REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

ANO LXXI SUP. AO Nº 51 QUARTA-FEIRA, 20 DE ABRIL DE 2016

SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

DENÚNCIA Nº 1/2016

(Denúncia nº 1/2015, na Câmara dos Deputados)

AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DILMA VANA ROUSSEFF

PARTE IV/VI

BRASÍLIA - DF

COMPOSIÇÃO DA MESA DO SENADO FEDERAL

Senador Renan Calheiros (PMDB-AL)
Presidente

Senador Jorge Viana (PT-AC)
1º Vice-Presidente

Senador Romero Jucá (PMDB-RR)
2º Vice-Presidente

Senador Vicentinho Alves (PR-TO)
1º Secretário

Senador Zeze Perrella (PDT-MG)
2º Secretário

Senador Gladson Cameli (PP-AC)
3º Secretário

Senadora Angela Portela (PT-RR)
4ª Secretária

SUPLENTES DE SECRETÁRIO

1º - Senador Sérgio Petecão (PSD-AC)
2º - Senador João Alberto Souza (PMDB-MA)
3º - Senador Elmano Férrer (PTB-PI)
4º - Senador Douglas Cintra (PTB-PE)

DIÁRIO SENADO FEDERAL
EXPEDIENTE

Publicado sob a responsabilidade da Presidência do Senado Federal (Art. 48, RISF)

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

Ilana Trombka
Diretora-Geral do Senado Federal

Rogério de Castro Pastori
Diretor da Secretaria de Atas e Diários

Florian Augusto Coutinho Madruga
Diretor da Secretaria de Editoração e Publicações

Roberta Lys de Moura Rochael
Coordenadora de Elaboração de Diários

José Farias Maranhão
Coordenador Industrial

Deraldo Ruas Guimarães
Coordenador de Registros e Textos Legislativos de Plenários

Quésia de Farias Cunha
Diretora da Secretaria de Registro e Redação Parlamentar

Câmara dos Deputados
Fl. 5752
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 17

AUTUAÇÃO

Aos trinta dias do mês de março do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 16**. E, para constar, eu, ...,
Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Câmara dos Deputados
Fl. 5753
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

55ª Legislatura - 2ª Sessão Legislativa Ordinária

ATA DA 4ª REUNIÃO - ORDINÁRIA - REALIZADA EM 29 DE MARÇO DE 2016.

Às onze horas e vinte e sete minutos do dia vinte e nove de março de dois mil e dezesseis, reuniu-se a Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, no Anexo II, Plenário 2 da Câmara dos Deputados. Presentes os Senhores Deputados Rogério Rosso - Presidente; Carlos Sampaio e Maurício Quintella Lessa - Vice-Presidentes; Jovair Arantes - Relator; Alex Manente, Aliel Machado, Arlindo Chinaglia, Bebeto, Benito Gama, Bruno Covas, Chico Alencar, Danilo Forte, Eduardo Bolsonaro, Elmar Nascimento, Eros Biondini, Evair de Melo, Fernando Francischini, Flavio Nogueira, Henrique Fontana, Jandira Feghali, Jerônimo Goergen, João Marcelo Souza, José Mentor, Júlio Cesar, Julio Lopes, Junior Marreca, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Leonardo Quintão, Lucio Vieira Lima, Luiz Carlos Busato, Marcelo Squassoni, Marcos Montes, Mauro Mariani, Mendonça Filho, Nilson Leitão, Osmar Terra, Paulo Abi-Ackel, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Pr. Marco Feliciano, Rodrigo Maia, Ronaldo Fonseca, Shéridan, Tadeu Alencar, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Wadih Damous, Weliton Prado, Zé Geraldo e Zenaide Maia - Titulares; Aelton Freitas, Alberto Filho, Assis Carvalho, Benedita da Silva, Carlos Marun, Carlos Zarattini, Cleber Verde, Evandro Roman, Fábio Sousa, Flávia Morais, Genecias Noronha, Goulart, Irajá Abreu, Izalci, Jose Stédile, Laudivio Carvalho, Leandre, Lelo Coimbra, Luis Carlos Heinze, Luiz Sérgio, Macedo, Mandetta, Manoel Junior, Mariana Carvalho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Orlando Silva, Padre João, Pastor Eurico, Paulo Foletto, Professor Victório Galli, Rocha, Rogério Marinho, Ronaldo Martins, Valmir Assunção e Vitor Valim – Suplentes. Compareceram também os Deputados Delegado Edson Moreira, Domingos Neto, Dr. João, Flavinho, Ivan Valente, Leonardo Monteiro, Margarida Salomão e Vanderlei Macris, não-membros. Deixaram de comparecer os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Bacelar, Edio Lopes, Fernando Coelho Filho, Jhonatan de Jesus, José Rocha, Marcelo Aro, Paulo Maluf, Paulo Pereira da Silva, Roberto Britto, Silvio Costa, Washington Reis e Weverton Rocha. **ABERTURA:** Havendo número regimental, o senhor Presidente declarou abertos os trabalhos e fez pronunciamento inicial acerca da serenidade que deverá ser observada na condução dos debates. O Presidente, então, submeteu à apreciação a Ata da terceira reunião (ordinária), realizada no dia vinte

Câmara dos Deputados
Fl. 5754
Comissões Especiais

e dois de março de dois mil e dezesseis, cuja leitura foi dispensada. Em votação a Ata foi aprovada. **EXPEDIENTE:** O Presidente comunicou o recebimento das seguintes correspondências: 1) Ofício 375/2016, da Presidência da Casa, com despacho sobre a desfiliação partidária do Deputado Franklin Lima do PTB e filiação ao PP, e, em consequência, a declaração de vacância da suplência do PTB; 2) Memorando 93/2016, da Consultoria Legislativa da Casa, em que designa a Consultora Maria Regina Reis para integrar a equipe de Consultores já à disposição da Comissão; 3) Ofício 89/16, do Deputado Paulo Teixeira, em que solicita o desentranhamento dos autos de toda e qualquer matéria nova, mantendo-se, apenas, a denúncia original (e seus anexos) e a devolução dos referidos documentos novos para a Secretaria-Geral da Mesa. O Presidente indeferiu a solicitação do Deputado Paulo Teixeira por ir de encontro à decisão já prolatada na questão de ordem anteriormente apresentada pelo parlamentar. O Presidente deu ciência, ainda, do recebimento de documento do Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, Dr. Cláudio Pacheco Prates Lamachia, informando que ingressara com Denúncia por Crime de Responsabilidade contra a Presidente da República. O Presidente esclareceu que o referido documento não guardava vínculo qualquer com a denúncia já em estudo nem seria objeto de análise pela Comissão. **ORDEM DO DIA: Definição de procedimentos e do roteiro de trabalho** (continuação da reunião do dia anterior). Antes de passar à Ordem do Dia propriamente dita, o Presidente proferiu sua **decisão** relativa à **questão de ordem** formulada pelo **Deputado Assis Carvalho** na reunião do último dia vinte e dois. O Presidente indeferiu a referida Questão de Ordem, por entender que é competência da Comissão Especial e, posteriormente, do Plenário desta Casa manifestar-se sobre o teor da denúncia, sem adentrar na dilação probatória, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal, e que não cabia ao Presidente suspender o procedimento em curso pela alegada ausência de justa causa. O Deputado Assis Carvalho informou que recorreria da decisão ao Presidente da Casa. **O Deputado Julio Lopes apresentou reclamação**, nos termos do art. 96 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD, acerca do funcionamento dos Órgãos Administrativos da Casa com relação à restrição do acesso de representantes da OAB por parte de servidores verificada na véspera, solicitando a punição dos envolvidos. A Deputada Jandira Feghali manifestou-se contrária às medidas defendidas pelo reclamante, argumentando, em síntese, que não houve restrição de acesso mas protesto político e legítimo. Em seguida, o Relator comunicou que houve reunião com os líderes da Casa para organizar cronograma de atividades da Comissão, estabelecendo inicialmente que serão convidados para Audiência Pública, no próximo dia trinta de março, a senhora Janaina Conceição Paschoal e o senhor Miguel Reale Junior; e no dia trinta e um de março, dois representantes indicados pela Liderança do Governo. O Deputado Paulo Teixeira, vice-líder do Governo indicou os nomes do Ministro de Estado da Fazenda, Nelson Barbosa, e do Professor Doutor em Direito Tributário, Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, Ricardo Lodi Ribeiro. Manifestaram-se ainda os Deputados

Câmara dos Deputados
Fl. 5755
Comissões Especiais

Pr. Marco Feliciano, Nilson Leitão, Mendonça Filho e Henrique Fontana. Antes de encerrar, o Presidente consultou se as presenças no painel eletrônico poderiam ser mántidas para a reunião extraordinária que teria início na sequência, com o que aquiesceu o Plenário. **ENCERRAMENTO:** O Presidente encerrou os trabalhos às doze horas e dezessete minutos, antes, porém, convocando os senhores membros para Reunião Deliberativa Extraordinária, a ter início a seguir, às doze horas e vinte e dois minutos, no mesmo Plenário, a fim de deliberar requerimentos. E, para constar, eu _____, Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva, lavrei a presente Ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelo Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso _____, e publicada no Diário da Câmara dos Deputados, juntamente com as notas taquigráficas. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Câmara dos Deputados
Fl. 5756
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE			
EVENTO: Reunião Ordinária	REUNIÃO Nº: 0168/16		DATA: 29/03/2016
LOCAL: Plenário 2 das Comissões	INÍCIO: 11h27min	TÉRMINO: 12h17min	PÁGINAS: 25

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

SUMÁRIO
Definição de procedimentos e do roteiro de trabalho da Comissão.

OBSERVAÇÕES
Houve intervenções ininteligíveis. Houve intervenções inaudíveis. Há oradores não identificados em breves intervenções. Houve tumulto no plenário.

Câmara dos Deputados
Fl. 5757
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Havendo número regimental, declaro aberta a 4ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República, por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

Antes de dar prosseguimento aos trabalhos, eu gostaria de pedir a atenção das Sras. e dos Srs. Deputados para um pequeno texto, muito simples, que eu fiz nessa madrugada e que reflete muito a convicção desta Presidência quanto ao ambiente que o País vive. Eu peço a gentileza e a vênia de V.Exas. para a seguinte leitura:

> *"Queridas Deputadas, Prezados Deputados,*
>
> *O Brasil inteiro, de todas as regiões"* — de todas as cidades —, *"e também uma boa parcela da comunidade internacional"* — temos vários correspondentes internacionais também acompanhando os trabalhos desta Comissão — *"acompanha com muita confiança e atenção o desenvolvimento dos trabalhos dessa comissão.*
>
> *Uma gravíssima crise econômica e uma política andam perigosamente juntas nesse momento.*
>
> *Cada um de nós"* — cada Parlamentar, cada Sra. Deputada, cada um de nós que estamos aqui — *"tem a exata dimensão da delicadeza das circunstâncias, todos nós temos a consciência que por dever constitucional temos a atribuição, aqui nessa comissão, de nos posicionar tão somente quanto à admissibilidade ou não da denúncia ora em análise. Não podemos, nem devemos"* — não o faremos — *"produzir provas documentais ou testemunhais nesse momento"* — conforme preconiza a Constituição, a Lei nº 1.079 e a decisão do Supremo.
>
> *"Cada um de nós tem um ponto de vista, uma avaliação, uma linha de conduta e ação. Mas todos aqui"*

Câmara dos Deputados 5758 Comissões Especiais

— independentemente de partido, de bloco, de Estado, de cidade —, *"não tenho nenhuma dúvida, queremos prestigiar a Democracia Brasileira, o Estado Democrático de Direito, fortalecer as instituições e garantir o fiel cumprimento da Constituição e do ordenamento jurídico Brasileiro.*

Precisamos sim enaltecer a Democracia, que é a institucionalização da liberdade, baseada em princípios fundamentais, Democracia que protege, que preserva a dignidade da pessoa humana. Também não restam dúvidas" — para mim, pessoalmente — *"de que a intolerância"* — bastante clara e evidente em alguns momentos — *"é, em si mesma, uma forma de violência e um obstáculo ao verdadeiro espírito democrático.*

Peço a Deus a serenidade" — para todos nós, todos nós 65 membros e todos nós 65 suplentes — *"e o equilíbrio necessários para o desenvolvimento dos trabalhos. Nossas limitações humanas, técnicas, políticas, não podem ser"* — não devem ser — *"maiores do que o respeito à Constituição e à nossa vontade"* — eu tenho absoluta convicção e reitero isto cada vez mais —, *"vontade de todos nós aqui"* — tenho absoluta convicção disso, reitero cada vez mais — *"de ajudar o povo Brasileiro"* — de ajudar a sociedade brasileira — *"a recuperar a esperança e a credibilidade no Parlamento Brasileiro, em especial nesta Câmara dos Deputados.*

E assim, dando início aos trabalhos de hoje desta Comissão, solicito à assessoria da Comissão para entregar para cada parlamentar titular ou suplente dessa comissão um exemplar" — 130 exemplares — *"da Constituição Federal, nosso principal alicerce na defesa*

Câmara dos Deputados 5759 Comissões Especiais

da democracia e nossa fonte permanente de consulta durante estes trabalhos."

Portanto, eu gostaria que fosse entregue a cada Parlamentar um exemplar da Constituição, que será a nossa fonte permanente de consulta.

Dando continuidade aos trabalhos — já lhe concedo a palavra, Deputado Julio —, vamos à ata. Mas antes da ata eu queria fazer uma observação: que nós contenhamos, como disse corretamente o nosso amigo Deputado, a ansiedade natural e possamos usufruir da nossa prerrogativa constitucional de Parlamentar.

Eu vou fazer a leitura da ata, vou ler uma decisão sobre questão de ordem, vou fazer alguns comunicados e vou encerrar esta sessão, para abrir uma extraordinária a partir do meio-dia, quando teremos questões de ordem novas, a continuidade da lista de inscrição, conforme a outra... Por quê? Porque teremos até as 8 horas da noite, quando imaginamos que vá começar a Ordem do Dia, então de meio-dia até as 8 horas da noite, para deliberar com a responsabilidade que esta Comissão tem e que a sociedade espera sobre os nossos próximos passos. Vamos ouvir o Relator, Deputado Jovair Arantes, e todos vocês com a cautela e com a vênia que esta Comissão e o povo brasileiro exigem.

Ata.

Encontra-se à disposição dos Srs. Deputados cópia da ata da 3ª Reunião, realizada no dia 22 de março de 2016. Pergunto se há necessidade de leitura da referida ata. *(Pausa.)*

Não havendo discordância, fica dispensada a leitura da ata.

Indago se algum membro deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não havendo quem queria retificá-la, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Expediente.

Comunico aos Srs. Deputados o recebimento das seguintes correspondências:

Ofício nº 375, de 2016, da Presidência da Casa, com despacho sobre a desfiliação partidária do Deputado Franklin Lima do PTB e filiação ao PP — Partido Progressista, e, em consequência, a declaração de vacância da suplência do PTB.

Câmara dos Deputados
5760
Comissões Especiais

Memorando nº 93, de 2016, da Consultoria Legislativa da Casa, que designa a Consultora Maria Regina Reis para integrar a equipe de Consultores já à disposição desta Comissão.

Ofício nº 89, de 2016, do Exmo. Deputado Paulo Teixeira, que solicita o desentranhamento dos autos de toda e qualquer matéria nova, mantendo-se apenas a denúncia original e seus anexos e a devolução dos referidos documentos novos para a Secretaria-Geral da Mesa.

Sobre a solicitação do amigo o Exmo. Deputado Paulo Teixeira, quero dizer ao nobre Parlamentar que a solicitação vai de encontro à minha decisão relativa à questão de ordem apresentada por S.Exa., razão pela qual indefiro o pedido.

Informo ainda que foi recebido... Antes, explico. Ontem, uma Comissão do Conselho Federal encaminhou à Comissão este documento, assinado pelo Dr. Cláudio Pacheco Prates Lamachia, informando-nos que ingressou com denúncia por crime de responsabilidade. Esclareço que o referido documento não guarda nenhum vínculo com a denúncia, nem será objeto da análise desta Comissão.

Ordem do Dia.

Decisão da Presidência quanto à questão de ordem formulada pelo nobre Deputado Assis Carvalho na reunião do dia 22 de março de 2016:

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Esta Presidência passa a tratar da Questão de Ordem abaixo por se tratar de tema atinente à presente fase dos trabalhos. Outras questões serão oportunamente enfrentadas.

Trata-se de Questão de Ordem formulada pelo Deputado Assis Carvalho acerca da ausência da condição de procedibilidade desta Comissão, qual seja, a falta de justa causa para o prosseguimento da ação correspondente ao crime de responsabilidade. O nobre Deputado solicita a suspensão do presente processo.

Em síntese, o Deputado questionante alega que: os seis decretos atacados pela denúncia foram editados ao amparo de autorização legislativa prévia concedida pelo

Câmara dos Deputados
Fl. 5761
Comissões Especiais

Congresso Nacional; os decretos não desrespeitaram a LDO 2015 (Lei nº 13.080/2015), uma vez que o Governo continuou realizando a reestimativa de receita; os decretos não descumpriram o art. 4º da LOA 2015 (Lei nº 13.115/2015), uma vez que a abertura de crédito, em si, não tem como ameaçar a obtenção da meta de resultado do orçamento do ano em curso; a edição dos decretos não representou infração contra a lei orçamentária, na medida em que não atenderam contra a obtenção do resultado primário previsto para o ano de 2015; que o TCU não possui competência constitucional para julgar as contas da Presidente da República, tendo em vista que a este compete apenas a elaboração de parecer prévio; que a Corte de Contas ainda não se manifestou acerca das contas do ano de 2015, bem com o fato de o Congresso Nacional ainda não ter julgado as Contas da Presidente da República referentes a 2014.

Feito o relatório, passo a decidir.

Conforme decisão do Ministro Barroso" — do Supremo Tribunal Federal —, *"a análise do processo de impedimento da Presidente da República por crime de responsabilidade tem caráter político, observados — obviamente — os aspectos técnicos mínimos de forma a garantir a lisura de todos os procedimentos nesta Comissão.*

Assim sendo, não cabe a esta Presidência delimitar previamente o que pode ou não pode ser considerado para fins de caracterização de crime de responsabilidade. Caso fizesse isso, estaria invadindo indevidamente as atribuições do Relator, que deverá formar sua opinião e emitir o parecer ao analisar a admissibilidade da denúncia.

Câmara dos Deputados
Fl. 5762
Comissões Especiais

Entendo, portanto, que o juízo sobre o conteúdo da Denúncia é, preliminarmente, do Presidente desta Casa, posteriormente, do colegiado da Comissão Especial e, definitivamente, do Plenário da Câmara dos Deputados.

Dessa forma, uma eventual decisão da Presidência desta Comissão Especial que faça juízo de valor sobre o conteúdo da denúncia, decidindo se um ou outro ato pode vir ou não a ser caracterizado como crime de responsabilidade, estaria usurpando a competência de dois colegiados: desta Comissão Especial e do próprio Plenário, ao qual cabe a efetiva decisão pela autorização ou não para o processamento e julgamento do Presidente da República" — no que tange à admissibilidade.

Assim, caso a Comissão e, posteriormente, o Plenário desta Casa entendam que os argumentos do nobre Deputado são procedentes, ou seja, caso entendam que efetivamente não há justa causa na Denúncia ora analisada, cabe a ele simplesmente votar pela não autorização da instauração do processo no Senado Federal.

Concluo: o objeto próprio e único desta Comissão é exatamente avaliar a admissibilidade desta denúncia específica. Não cabe, portanto, à Presidência desta Comissão o juízo da condição da procedibilidade.

Diante do exposto, indefiro a referida Questão de Ordem, por entender que é competência da Comissão Especial e, posteriormente, do Plenário desta Casa manifestar-se sobre o teor da denúncia, sem adentrar na dilação probatória, conforme decidido e já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, e que não cabe a este Presidente suspender o procedimento em curso pela alegada ausência de justa causa."

Assim decido.

Eu gostaria de, neste momento, passar a palavra para o Deputado Jovair Arantes. Logo após, encerro a sessão e já abro uma sessão extraordinária, a partir das 12 horas, para apreciação de requerimentos.

É importante registrar que tenho absoluta convicção de que, durante os trabalhos na sessão extraordinária, teremos nesta Comissão a capacidade de definir os nomes dos que serão convidados para esclarecimento da denúncia.

Tem a palavra o Deputado Jovair Arantes.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Art. 96, reclamação do Deputado Julio Lopes. Ele já tinha feito...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já passo a palavra a V.Exa., já passo. Ele tinha pedido antes. E aí encerro, já chamando a extraordinária.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, pelo art. 96 do Regimento Interno, § 1º, em qualquer fase da sessão da Câmara, em reunião do Congresso, poderá ser usada a palavra para reclamação, o que faço neste momento, em razão do funcionamento dos órgãos administrativos da Casa, Sr. Presidente.

Ontem, como V.Exa. sabe, na reunião em que veio protocolar na Casa, com muita propriedade, um novo pedido de *impeachment*, a OAB teve uma restrição de acesso de seu Presidente para entrar na Casa por vários funcionários legislativos, que certamente estão agindo sob a coordenação de alguns Parlamentares, Sr. Presidente. Isso é fato grave, porque incita à violência e cria dificuldades para o debate.

Chamo a atenção de V.Exa. porque hoje à tarde teremos aqui a decisão do PMDB e a continuidade da sessão desta Comissão Especial, e fatos como os mencionados no jornal *O Globo* são de extrema gravidade. Funcionários da Casa estão agindo para colocar em risco e em temor aqueles que transitam, ou aqueles que aqui vêm livremente para se manifestar.

Câmara dos Deputados Fl. 5764 Comissões Especiais

Quero então pedir a V.Exa. que peça aos serviços de segurança da Casa que localizem esses servidores e notifiquem os Srs. Parlamentares para os quais eles trabalham, a fim de que isso não ocorra novamente, numa próxima circunstância.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Para contraditar, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Recebido...

(Não identificado) - Inclua, Deputado Julio, a manifestação que houve em relação ao Ministro *(ininteligível)*. Inclua!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não há contradita de...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Tem que haver, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada Jandira Feghali, V.Exa. tem garantida a palavra já na extraordinária. Eu não posso fazer contradita de...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, no art. 56.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Assis Carvalho, V.Exa. está com a palavra.

(Não identificado) - Deputado, inclua a apuração daqueles foram se manifestar na frente da casa do Ministro Teori...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Também quero o art. 56, Presidente, para reclamação. Também quero o art. 56, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Assis Carvalho está com a palavra.

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - Conforme o art. 57, XXI, Sr. Presidente, estou recorrendo da questão de ordem emitida, por compreender que, bem colocado aí, inclusive na leitura de V.Exa., o próprio Ministro Barroso estabelece que tinha que haver o crime estabelecido — não é o rito que nós estamos colocando, estamos falando que não existe crime. Procura-se um criminoso aqui. Há um criminoso, agora eu quero encontrar o crime. Estão numa luta muito desesperada para poder impor um crime que não existe, até mesmo porque os decretos são de 2015, sequer foram apreciados pelo Tribunal de Contas da União. Esta Casa que é o Congresso é que tem que dar o veredito final, e isso não aconteceu ainda. Então, nós estamos nos antecipando. Estamos procurando aqui uma forma de... Fulano é criminoso e eu estou desesperado para encontrar um

Câmara dos Deputados Fl. 5765 Comissões Especiais

crime, que na verdade não existe, porque não passou pelo Tribunal de Contas, porque não passou na Comissão Mista de Orçamento, porque não foi votado no Congresso. Fazer isso é rasgar a Constituição brasileira, e nós não podemos permitir que Parlamentares eleitos com o voto do povo se comportem como se bandidos fossem: *"Você é criminoso, e depois eu encontro o crime"*.

Portanto, conforme o art. 57, eu estou recorrendo, Sr. Presidente, da questão de ordem que manifestei.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. está no seu direito.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Presidente, § 3º do art. 56.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O seu recurso é ao Presidente desta Casa, Deputado.

Eu passo a palavra ao Deputado Jovair Arantes.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Presidente, § 3º do art. 56.

(Não identificado) - Presidente, art. 96 do Regimento Interno.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Presidente, por favor, art. 96, § 3º.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deixe o Deputado Jovair falar, e eu já abro a palavra.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, Srs. Deputados, eu queria...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Estou pedindo para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Relator, Deputado Jovair Arantes.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Presidente...

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou passar a palavra ao Deputado Jovair Arantes. Na extraordinária...

A SRA. DEPUTADA ALICE PORTUGAL - É questão de ordem!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada... Deputada...

O Deputado Jovair Arantes está com a palavra.

(Tumulto no plenário.)

Câmara dos Deputados Fl. 5766 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados deste plenário, eu quero apenas...

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A palavra está garantida ao Deputado Jovair Arantes. Depois eu abro para questão de ordem. Na reunião extraordinária V.Exa. será a primeira.

O Deputado Jovair Arantes tem a palavra.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu quero dizer à Deputada Jandira Feghali, bem como a todos os Deputados, que eu tenho tido sempre o comportamento de respeitar a palavra dos outros, historicamente. Então, eu gostaria apenas de ter o direito de falar.

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - V.Exa. não pode querer ganhar no grito aqui. Ninguém vai ganhar no grito. Não vai ser no grito que nós vamos resolver isso aqui.

Deputado Fontana, Deputada Jandira, Deputada Alice, nós temos tido a paciência de ouvir a todos aqui. Eu sou Relator e poderia estar usando muito mais a palavra. Não uso porque eu quero ouvir os colegas Deputados, com a vênia e com a necessidade de ouvir cada um dentro de um processo de educação, dentro de um processo de ouvir as pessoas... *(Palmas.)*

Eu queria dizer que eu quero continuar respeitando todos os colegas aqui, seja qual for o resultado final deste nosso trabalho. Agora, não dá para tirar o direito das pessoas. Eu estou com a palavra.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu não quero bater boca com a senhora, Deputada. Por favor, a senhora aguarde o seu momento. Eu tenho direito, como Relator, de falar na hora que me convier. Então, por favor. Por favor.

Eu quero comunicar a este Plenário que hoje de manhã nós chamamos uma reunião com os Líderes dos partidos. Convidamos todos os Líderes para uma reunião de trabalho com o Presidente e com as Vice-Presidências desta Comissão, para estabelecermos, nesta semana, o nosso cronograma de trabalho, conforme já estabelecido e apresentado por nós no início da nossa eleição aqui.

Câmara dos Deputados
Fl. 5767
Comissões Especiais

Nós fizemos uma discussão importante e chegamos próximos de um consenso para estabelecer o nosso trabalho amanhã, depois e, se possível, na sexta-feira. Segundo o cronograma estabelecido pelo rito, estabelecido pelo STF e pelo Regimento Interno, o prazo de defesa da Presidente termina na segunda-feira. O nosso prazo, de cinco sessões plenárias, depois, também se encerra. Então, nós temos apenas esta semana para ouvir e estabelecer um debate democrático — espero que seja democrático —, para esclarecimento, não para anexação de novas provas. Não há nenhuma possibilidade de se trazer nenhum fato novo para dentro deste processo que nós vamos relatar na semana que vem.

Eu gostaria de dizer a V.Exas. que nós, nessa reunião com todos os Líderes que foram convocados e lá estiveram, na Liderança do PTB, nós decidimos ouvir, amanhã, a Dra. Janaina, uma das advogadas que fez a acusação, ou que fez a denúncia. E ainda não fizemos o contato, mas provavelmente deverá vir o Dr. Miguel Reale Júnior, que é o segundo.

Estão me dizendo aqui que já confirmaram a Dra. Janaina e o Dr. Miguel Reale Júnior, para amanhã. Então, amanhã nós vamos ficar aqui o tempo necessário para ouvi-los.

É evidente que, eles trazendo novas provas, qualquer outro tipo de acusação que não esteja dentro do processo já apresentado, não vamos considerar. Já foi lido aqui pelo nosso Presidente.

Segundo. Na quinta-feira, depois de amanhã, nós vamos ouvir os dois, também em igualdade de condições, apresentados pelo Governo. O Deputado Paulo Teixeira ficou de apresentar dois nomes em comum acordo com o que o Governo estabelecerá como sendo importante neste processo.

Quero voltar a repetir: nem a oitiva de amanhã nem a oitiva de quinta-feira trará nenhum fato novo para dentro do processo. Mas, para esclarecimento e para clarear, vamos dizer assim, quem ainda esteja discutindo a possibilidade de ouvir — vão falar sobre o Orçamento, vão falar sobre pedaladas, vão falar sobre tudo que está dentro processo —, também vão falar, evidentemente, de coisas fora do processo, tanto a acusação como a defesa, como se fosse um tribunal. E, após ouvir na quarta-feira os últimos que vão fazer essa oitiva, nós estaremos, já na segunda-feira, ouvindo, evidentemente, a defesa da Sra. Presidente da República.

Câmara dos Deputados Fl. 5768 Comissões Especiais

Eu quero dizer a V.Exas. que estamos tranquilos. Acho que se a gente se desarmar... Aqui ninguém está com pressa de terminar o trabalho. Se for necessário, nós viramos a noite hoje, viramos manhã... Então, todos terão direito à fala. Eu quero só pedir um pouco mais de respeito entre nós, porque isso é importante para a nossa convivência. Nós vamos ter ainda muita água pela frente.

Era isso o que eu queria colocar. O Deputado Paulo Teixeira eu acho que quer falar só com relação à reunião da manhã. Eu queria ouvi-lo, se for o caso, porque o Deputado Paulo ficou de trazer os nomes da reunião de quinta.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu queria dizer que esta Mesa mandou entregar uma rosa vermelha para a Deputada Jandira. Está garantida, Deputada Jandira.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ah não. É um gesto, e o meu abraço ao senhor também. O País precisa de união neste momento. Eu lhe dou flores amarelas; vermelhas são para a Jandira.

Deputada Jandira, V.Exa. tem a palavra, de acordo com o aspecto regimental.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Em primeiro lugar, Presidente, eu agradeço pela rosa, e espero que, pelo fato de ser vermelha, eu não tenha nenhuma agressão aqui na mesa — parece que a cor vermelha tem provocado isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para mim, a cor vermelha é do coração, é do amor.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Para V.Exa., mas para alguns aqui não tem sido.

Em segundo lugar, Sr. Presidente, o § 3º do art. 96 me dava já naquele momento o direito de falar. Deputado Jovair, nós fomos Líderes juntos, V.Exa. sabe que eu não sou chegada ao bate-boca. Eu argumento, tenho minhas convicções e respeito a palavra do outro. O Deputado Rogério conviveu comigo também e sabe disso, como sabem todos que conviveram comigo nos últimos seis mandados. Então, exigir um direito regimental não é bater boca.

Em terceiro lugar, quero dizer que o Comitê Pró-Democracia da Casa, ele é formado por cidadãos independentes da orientação dos gabinetes dos Deputados, servidores que são cidadãos e atuam aqui e como cidadãos têm as suas opiniões.

Câmara dos Deputados Fl. 5769 Comissões Especiais

Ontem, quando a Ordem dos Advogados do Brasil esteve aqui, entraram pelo Salão Verde...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Para contraditar, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Dê licença, eu é que estou lhe contraditando. Quando a OAB entrou aqui ontem...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É um absurdo o que ela está falando, um absurdo.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Dê licença. Eu estou no meu tempo regimental. Quando a OAB entrou aqui ontem...

O SR. DEPUTADO VITOR VALIM - Sr. Presidente, isso é questão de ordem ou é discurso?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não, não é questão de ordem.

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O povo brasileiro está bastante atento a este momento da Comissão, está bastante, porque é para ele, respeitada a Constituição, que a gente precisa produzir o melhor e mais justo trabalho.

Para concluir, tem a palavra a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Exatamente. Eu só espero que alguns leiam, de fato, a Constituição.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Todo mundo recebeu a Constituição?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, não basta segurar, tem que ler.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Perfeitamente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, quando a Ordem dos Advogados do Brasil esteve aqui ontem, trouxe uma claque que entrou pelo Salão Verde gritando *"Renúncia já!"*. Fizeram um ato político e tiveram um protesto político. Ninguém impediu a Ordem de entregar a sua...

E mais, a Ordem dos Advogados do Brasil, em 1964, também apoiou o golpe, e depois mudou de posição.

Câmara dos Deputados Fl. 5770 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO VITOR VALIM - Presidente, isso não é questão de ordem, Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então não há que apurar...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Não tem nada a ver uma coisa com a outra, Sr. Presidente. Isso é um absurdo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputada.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Para contraditar, porque eu tenho direito, pelo art. 247.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Deputado Julio, eu tenho direito a falar.

A questão de ordem é no sentido de que não se trate isso com a criminalização proposta pela reclamação anterior, de que as câmeras de segurança identifiquem os servidores, porque esse foi um protesto político, legítimo. Não houve agressão e não houve impedimento à entrega da reclamação.

Essa é a questão de ordem.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Não durante o trabalho!

Funcionário não é pago para isso. Funcionário da Casa não pode fazer isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência entende, e assim tem sido desde o primeiro dia dos trabalhos — e eu agradeço a cada um de V.Exas., sem nenhuma...

O SR. DEPUTADO ALIEL MACHADO - Peço a palavra com base no art. 96, Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - E eu o faço com a maior tranquilidade, sem exceção.

Todos nós temos consciência do momento por que estamos passando. Várias foram as questões de ordem que foram tentativas de questão de ordem. Mas esta é uma Casa democrática, é uma Casa que respeita a voz absolutamente legítima de cada Parlamentar.

A questão de ordem que for formulada deve sempre ser precedida do aspecto legal. E com aquelas que não o forem, é claro que nós temos tido tolerância. Muitos de V.Exas. já foram Presidentes de Comissão. E nós aqui estamos aprendendo nos limites da nossa experiência, Deputado Pr. Marco Feliciano.

Câmara dos Deputados
Fl. 5771
Comissões Especiais

Mas conto com o bom senso desta Casa para ganharmos tempo, a fim de produzirmos esclarecimentos sobre a denúncia. São 6 mil páginas de denúncia, 6 volumes de quase mil páginas cada um. Nós temos pouco tempo no nosso limite constitucional para a admissibilidade, nós temos pouco tempo.

Eu gostaria, Deputado Julio Lopes e Deputado Pr. Marco Feliciano, de ouvir o Deputado Paulo Teixeira, pelo seguinte: o Relator elencou...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, peço a palavra com base no art. 274, fundamentado no art. 96.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já passo a palavra para V.Exa.

O Relator, só para sistematizarmos os trabalhos...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Pois não. Mas eu tenho direito a contraditar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

O Deputado Jovair Arantes sugere que os denunciantes, limitados a dois — pelo que entendi, a Dra. Janaína e o Dr. Miguel Reale —, venham a convite desta Comissão, expor os esclarecimentos da denúncia.

Eu gostaria de ouvir o Deputado Paulo Teixeira pelo seguinte: a reunião extraordinária será para deliberação de requerimentos. Se S.Exa. ou qualquer Deputado, é claro, representando o Governo com toda a legitimidade, não agir, nós apreciaremos, de fato, o requerimento para ouvir os denunciantes. A vontade da Casa é unânime no sentido de ouvir a parte da defesa, para esclarecimento da denúncia, mas, dessa forma, não poderemos fazê-lo em plenitude.

Por isso, eu queria que a Casa ouvisse o Deputado Paulo Teixeira quanto a essa questão.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, Sr. Presidente...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Mas depois do Deputado Paulo Teixeira eu quero falar.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, apenas...

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, Sr. Presidente...

Câmara dos Deputados
Fl. 5772
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, Sr. Presidente...

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, eu não consigo falar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É questão de ordem, Deputado Pr. Marco Feliciano?

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sim, Sr. Presidente, é uma questão de ordem.

Sr. Presidente, nós já estamos aqui há três ou quatro reuniões, na lista para apresentar as nossas questões de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ela está toda mantida.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Permita-me falar, Sr. Presidente.

Todas as pessoas que estão falando aqui, como a Deputada Jandira e outros, na base do grito, eles ganham oportunidade. Os demais, pela educação, pelo silêncio, não conseguem falar.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É isso. E está errado!

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Já são três ou quatro reuniões.

Então, eu gostaria que V.Exa. nos garantisse a palavra conforme a ordem em estamos inscritos. V.Exa. deu a sua palavra, Sr. Presidente. V.Exa. deu a sua palavra. A palavra do Presidente tem de ser respeitada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Pr. Marco Feliciano,...

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Eu ainda estou falando, Sr. Presidente. Eu não terminei ainda.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Perdão, perdão.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Na medida em que V.Exa. faz isso, abre oportunidade para pessoas que acabam inclusive humilhando V.Exa. Estou falando do que aconteceu aqui, quando levantaram a Constituição, dizendo que tem que respeitá-la.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

Sr. Presidente, eu sou muito sereno nas minhas palavras e eu sou educado. V.Exa. sabe disso. Mas já é a terceira ou quarta sessão em que não conseguimos falar. Basta alguém levantar e dar um tapa na mesa, que V.Exa. esmorece e o deixa falar.

Eu sei que V.Exa. quer conduzir a Comissão da melhor maneira possível. Mas não se pode tolher o direito dos Deputados. Há aí uma lista aí na sua mesa. E eu queria saber em que momento nós vamos falar, porque já são três ou quatro reuniões em que estamos esperando.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Isso será a partir da reunião extraordinária, Deputado Pr. Marco Feliciano.

E eu não vejo isso como humilhação. Mesmo que fosse, se a humilhação servir para que possamos respeitar a Constituição e ter um bom termo jurídico, como o povo brasileiro assim espera, eu sou humilhado.

Deputado Paulo Teixeira, nós precisamos que V.Exa. se pronuncie.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É muito importante, senhores, porque é o futuro do País que está em jogo.

E eu abro a palavra ao Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, eu só preciso fazer uma correção, até para colaborar com os trabalhos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Depois será V.Exa., Deputado Nilson Leitão, é claro

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu acho que isso importante antes da fala do Deputado Paulo Teixeira. Será 1 minuto. É importante! É importante!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Nós estamos ouvindo aqui, a toda hora, que vão vir amanhã Miguel Reale e Janaína, que são os autores do *impeachment*,...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Da denúncia

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - ...e que o Governo estará apresentando os defensores do Governo. Aqui não há defensores do Governo. É a

Câmara dos Deputados Fl. 5774 Comissões Especiais

Presidente Dilma que está sendo julgada, não é o Governo. É a pessoa. O Estado brasileiro não pode se misturar com a pessoa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro. Nós tivemos uma...

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Cabe uma correção até na fala do Presidente e do Relator, porque o PT já confunde isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Nilson Leitão...

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Nós não podemos confundir Estado com pessoa. A defesa é da Presidente Dilma.

(Não identificado) - E ela não é Governo, rapaz? O que ela é? Ela não é a Presidenta da República?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Nilson Leitão, agradeço a participação de V.Exa.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, deixe-me ouvir o Deputado Paulo Teixeira. Eu passo a palavra a V.Exa. logo em seguida.

O Deputado Paulo Teixeira tem a palavra.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, hoje nós tivemos uma reunião, que foi convocada por V.Exa. e pelo ilustre Relator, Deputado Jovair Arantes, e ali foram discutidos vários temas. Eu adiantei que levantarei uma questão de ordem na reunião extraordinária.

Sobre o tema que está sendo discutido, eu quero aqui voltar aos meus argumentos que apresentei lá e quero oferecer os nomes. Quais foram os argumentos que ofereci lá? Os argumentos que ofereci são os seguintes: no regime presidencialista, a retirada de uma Presidente da República do cargo só pode ser feita mediante o cumprimento da Constituição e da lei que rege tal procedimento, que é a Lei nº 1.079, de 1950.

Há uma decisão do Supremo, que foi proferida à época pelo então Ministro Nelson Jobim, que disse que, nesta fase das dez sessões, nada pode ser feito — já é uma fase de acusação e defesa. Nada pode ser feito. Então, quando foi proposto o debate, nós dissemos que esse debate não poderia ser feito, conforme a Lei 1.079, de 1950, e a decisão do Supremo relacionada ao rito de 1992.

Câmara dos Deputados Fl. 5775 Comissões Especiais

Portanto, nós entendemos que, nesta fase, não pode haver debates. E a nossa sugestão é de que o debate seja feito depois das dez sessões, depois que a defesa for apresentada.

Para tanto, para o debate, nós queremos oferecer dois nomes para a defesa, que serão o Ministro Nelson Barbosa, que foi Ministro do Planejamento e é o atual Ministro da Fazenda, e o professor universitário Dr. Ricardo Lodi Ribeiro, titular da UERJ, do Rio de Janeiro. Então, nós queremos oferecer esses dois nomes com essa preliminar, que está numa questão de ordem que será apresentada pela Deputada Jandira Feghali.

Portanto, esta é nossa sugestão, Sr. Presidente: que esse debate seja feito depois de transcorridas as dez sessões e oferecida a defesa.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Paulo Teixeira, peço que repita o nome, porque a Mesa não conseguiu...

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Certo. Eu vou repetir os nomes

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu quero contraditar, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Olha, eu peço aqui o seguinte: que nós estabeleçamos um rigor aqui na fala. Quem quiser me contraditar que o faça quando terminar o meu tempo. Eu gostaria de pedir esse rigor.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - E eu quero falar ao final do seu tempo mesmo.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Então, é no final que V.Exa. deveria pedir para falar.

Esta é uma decisão do Relator Nelson Jobim, que diz o seguinte:

> *"Decisão de aguardar a defesa do Presidente da República antes de prosseguir com os trabalhos.*
>
> *Apresentação no Supremo Tribunal Federal de petição de mandado de segurança pelo Presidente da República sobre rito de tramitação e votação do pedido de impeachment."*

Câmara dos Deputados
Fl. 5776
Comissões Especiais

As duas pessoas que nós vamos oferecer, feita a preliminar, são o Ministro Nelson Barbosa, que foi Ministro do Planejamento e é o atual Ministro da Fazenda, e o Prof. Ricardo Lodi Ribeiro, doutor em Direito Tributário e titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ. Portanto, são esses os dois nomes que queremos oferecer, feita a preliminar.

Aceita a preliminar, esse debate não seria realizado no dia de amanhã nem na quinta-feira. Esse debate só poderia ser realizado depois de findadas as dez sessões, porque há uma questão de ordem nossa em relação a isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Paulo Teixeira, antes de dar sequência ao nosso debate — todos serão ouvidos, repito isso —, é muito importante...

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu quero contraditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Mendonça Filho, só um minutinho.

Só quero informar que, ontem, nós desta Comissão estivemos no Supremo Tribunal Federal: eu, o Relator, o Deputado Maurício Quintella Lessa, o Deputado Fernando Coelho Filho e o Deputado Carlos Sampaio. Nós estivemos representando esta Comissão. Nós estivemos no Supremo, onde fomos absolutamente bem recebidos, assim como deve ser com o respeito institucional, a harmonia e a independência entre os Poderes.

E parece-nos claro, Deputado Paulo Teixeira, que é salutar, é importante e é democrático que esta Comissão tenha a possibilidade de convidar pessoas, técnicos para esclarecimento da denúncia. O rito de 1992 — que foi recebido naquilo que determina o Regimento, a Constituição e a decisão do Supremo — está sendo , sim, observado. Mas o momento, com toda a sinceridade, é de serenidade e de esclarecimento da denúncia. Repito: é muito complexo o tema, uma vez que trata de questões de Orçamento público, contabilidade fiscal, Lei de Responsabilidade Fiscal, enfim, uma série de questões que nós conhecemos com profundidade ou não.

E vários dos senhores, Deputado Paulo Magalhães, já nos procuraram informalmente, nos corredores e no Plenário, falando da importância de

Câmara dos Deputados Fl. 5777 Comissões Especiais

aproveitarmos este momento para, dentro da lei, esclarecer a denúncia, que é de fato complexa — é complexa.

Portanto, eu vejo, com muita tranquilidade e clareza, esta fase de agora e a responsabilidade que temos.

Deputado Julio Lopes, há agora os requerimentos, que já vou colocar na Ordem do Dia da reunião extraordinária.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Mas isso não seria na nova reunião, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu sei. Eu vou abrir uma nova reunião.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Quero 1 minuto só, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, eu vou conceder a palavra a V.Exa. O Deputado Mendonça Filho também tem a palavra assegurada.

Depois eu encerro a sessão, e já vamos para a extraordinária, para deliberação, para que possamos, o mais rápido possível, diligenciar nos trabalhos.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, eu quero esclarecer tão somente qual é a visão do contraditório.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, eu quero voltar aqui ao assunto da minha reclamação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Julio Lopes.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - A minha reclamação se fundamenta no art. 96 e também no art. 264.

Sr. Presidente, a Deputada Jandira Feghali e todos os demais que usam os seus funcionários de gabinete para protestar estão agindo deliberadamente contra o funcionamento da Casa, porque, se eles são cidadãos e se querem exercer o livre exercício da sua cidadania, devem abrir mão da sua condição de funcionários comissionados. Esses funcionários comissionados são pagos pelo contribuinte.

Eu estou vendo aqui, Excelência, vários funcionários comissionados segurando cartazes, em agressão ao trabalho que estamos fazendo aqui,...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Agressão?

Câmara dos Deputados Fl. 5778 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - ...ou se manifestando politicamente, o que está incorreto e indevido de acordo com funcionamento da Casa. Todos eles são pagos pelo contribuinte e devem obedecer com rigor as regras regimentais e funcionais pelas quais estão trabalhando.

Peço a V.Exa. que verifique, nesta Casa, quais são os funcionários comissionados...

O SR. DEPUTADO CARLOS ZARATTINI - Sr. Presidente, havia funcionários a favor do *impeachment* também se manifestando. Isso é um absurdo!

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - ....que estão indevidamente se manifestando em protesto remunerado.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, eu vou ter de falar de novo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, peço a V.Exa. que encaminhe o respectivo requerimento.

E abro automaticamente a palavra para a Deputada Jandira, porque S.Exa. foi citada.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Não, Sr. Presidente, aí também não dá!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ela foi citada. Depois falará o Deputado Mendonça Filho.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, é grave a forma como o Deputado Julio Lopes conduz as questões.

Primeiro, os servidores desta Casa ou dos gabinetes têm consciência e *motu proprio* de ação. Não subestimem as pessoas, até porque aqui há pessoas a favor e contra o *impeachment,* não há só a favor.

Segundo, há movimentos sociais aqui dentro, que também se manifestam. *(Palmas.)*

Então, é um absurdo querer criminalizar a atuação de um comitê de funcionários da Casa, que atuam politicamente.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Isso é desvio de função.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não é desvio de função, não. Desvio de função, não! Eles são cidadãos.

Câmara dos Deputados Fl. 5779 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eles são pagos pelo contribuinte! Não têm o direito de estar aqui protestando nada. São pagos pelo contribuinte. Têm que se despir da condição de funcionários. *(Manifestação na plateia.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Julio Lopes tem todo o direito de recorrer à Mesa.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Aliás, parece-me que a educação não prevalece aqui, porque eu estou falando, e ele não permite.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputada.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, primeiro, eu repilo a acusação de que há comando, porque as pessoas têm consciência própria. Segundo, não existe desvio de função. Todo cidadão pode se manifestar. É uma organização de servidores da Casa. Terceiro, há manifestações dentro e fora. S.Exa. também recebe, e está cumprindo sua função.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Mendonça Filho.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Por último, não ouvi a palavra do Deputado Julio Lopes quando muitos se acorrentaram aqui dentro, inclusive servidores de alguns gabinetes, agredindo todos os Deputados...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputada.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - ... no Salão Verde, durante dias e dias seguidos aqui dentro. Não vi o Deputado Julio Lopes protestar em relação a isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Mendonça Filho, V.Exa. tem a palavra.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, eu quero manifestar minha discordância da colocação feita pelo Deputado Paulo Teixeira, que não tem nenhum fundamento regimental e constitucional e não interpreta corretamente o julgamento que ele trouxe aqui à apreciação deste Plenário.

Claramente, a sessão em que nós vamos ouvir aqueles que foram os autores das representações, a Profa. Janaína Paschoal e o Prof. Miguel Reale Júnior,

Câmara dos Deputados
Fl. 5780
Comissões Especiais

abrindo a oportunidade para que também dois nomes, representando a Presidente Dilma, possam trazer a sua contribuição para a representação, não tem nada a ver com o argumento de limitação de defesa e do prazo regimental de dez sessões a que fez referência o Deputado Paulo Teixeira.

Inclusive, eu quero lembrar que um dos nomes indicados pelo Deputado Paulo Teixeira, o do Prof. Ricardo Ribeiro Lodi, ou Lodi Ribeiro, creio eu, foi elencado como testemunha de defesa da Presidente Dilma. É isso ou não, Deputado? Confere? *(Pausa.)* Então, não tem fundamento.

Portanto, ele que traga os nomes que achar conveniente, para dar sua contribuição para o esclarecimento da representação, conforme delimitou muito bem V.Exa. e o Relator, o Deputado Jovair Arantes.

Sr. Presidente, eu peço a V.Exa. que encerre a reunião, para começarmos uma nova e já podermos deliberar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado.

O último a falar é o Deputado Henrique Fontana.

Já consulto: posso manter o painel? Encerro e mantenho o painel? Pode ser?

O SR. DEPUTADO ALIEL MACHADO - Peço a palavra baseado no art. 96, Sr. Presidente. Eu estou pedindo desde o início.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, o Deputado Henrique Fontana vai falar sobre o quê? É a contradita da contradita?

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, primeiro, eu quero dizer que gostaria e quero que os trabalhos sejam dirigidos por V.Exa., não pelo Líder da Oposição. Eu pedi a palavra a V.Exa., o que V.Exa. me concedeu.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Os trabalhos serão absolutamente dirigidos por esta Presidência, ouvidos sempre V.Exas.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Isso!

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, eu só quero saber o seguinte: se ele está contraditando a contradita. Eu quero saber só isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos lá, Deputado Henrique Fontana!

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, a minha fala é no sentido de que, nesta Comissão, aqueles que serão convidados — e o esforço de

Câmara dos Deputados Fl. 5781 Comissões Especiais

V.Exa. tem sido claro para conduzi-la com equilíbrio — não farão falas técnicas. Aqui haverá pessoas que vão acusar a Presidenta, do meu ponto de vista, de forma absolutamente indevida. Mas essa é a minha opinião.

Afinal de contas, a Presidenta assinou seis decretos de suplementação orçamentária, idênticos a decretos que foram assinados por todos os Presidentes que antecederam a Presidenta Dilma no cargo de Presidente da República.

Então, quando chegar o momento das falas, nós teremos o rito definido pelo Supremo, que vem de muito longe e foi reafirmado agora recentemente, quando o Supremo, aliás, corrigiu ilegalidades cometidas pelo atual Presidente da Casa. Aí nós vamos ouvir acusação e defesa, o nosso Relator vai ouvir essas duas falas.

Agora, na minha visão, isso ocorrerá depois de passadas as dez sessões, que é o período para a apresentação da defesa da Presidenta, porque ela já foi acusada quando a Dra. Janaína e o Dr. Miguel Reale assinaram essa peça. Agora estamos na fase em que ela está preparando a defesa que apresentará.

Depois de concluídas as dez sessões, virão aqueles que defenderão a acusação e aqueles que defenderão a Presidenta da República. Não haverá fala técnica aqui. Ninguém vai chamar um técnico em Orçamento, para dirimir tecnicamente aquilo que eu chamo de uma falsa acusação contra a Presidenta.

Algum colega poderá entender que o mesmo decreto que o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso assinava não era problema à época, mas, contra a Presidenta Dilma, serviria para cassar um mandato concedido por 54 milhões de votos.

Esse é o meu esclarecimento, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

Encerro a presente reunião e convoco imediatamente uma reunião extraordinária.

Será mantido o painel será mantido. Em 5 minutos, já colocaremos os requerimentos para deliberação desta Comissão, às 12h22min.

Está encerrada a reunião.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5782
Comissões Especiais

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Esta Presidência passar a tratar da Questão de Ordem abaixo por se tratar de tema atinente à presente fase dos trabalhos. Outras questões serão oportunamente enfrentadas.

Trata-se de Questão de Ordem formulada pelo Deputado Assis Carvalho acerca da ausência da condição de procedibilidade desta Comissão, qual seja, a falta de justa causa para o prosseguimento da ação correspondente ao crime de responsabilidade. O nobre Deputado solicita a suspensão do presente processo.

Em síntese, o Deputado questionante alega que: os seis decretos atacados pela denúncia foram editados ao amparo de autorização legislativa prévia concedida pelo Congresso Nacional; os decretos não desrespeitaram a LDO 2015 (Lei nº 13.080/2015), uma vez que o Governo continuou realizando a reestimativa de receita; os decretos não descumpriram o art. 4º da LOA 2015 (Lei nº 13.115/2015), uma vez que a abertura de crédito, em si, não tem como ameaçar a obtenção da meta de resultado do orçamento do ano em curso; a edição dos decretos não representou infração contra a lei orçamentaria, na medida em que não atentaram contra

Câmara dos Deputados
Fl. 5782-A
Comissões Especiais

a obtenção do resultado primário previsto para o ano de 2015; que o TCU não possui competência constitucional para julgar as contas da Presidente da República, tendo em vista que a este compete apenas a elaboração de parecer prévio; que a Corte de Contas ainda não se manifestou acerca das contas do ano de 2015, bem com o fato de o Congresso Nacional ainda não ter julgado as Contas da Presidente da República referentes a 2014.

Feito o relatório, passo a decidir.

Conforme decisão do Ministro Barroso, a análise do processo de impedimento da Presidente da República por crime de responsabilidade tem caráter político, observados – obviamente – os aspectos técnicos mínimos de forma a garantir a lisura de todos os procedimentos nesta Comissão.

Assim sendo, não cabe a esta Presidência delimitar previamente o que pode ou não ser considerado para fins de caracterização de crime de responsabilidade. Caso fizesse isso, estaria invadindo indevidamente as atribuições do Relator, que deverá formar sua opinião e emitir o parecer ao analisar a admissibilidade da denúncia.

Entendo, portanto, que o juízo sobre o conteúdo da Denúncia é, preliminarmente, do Presidente desta Casa, posteriormente, do

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5783
Comissões Especiais

colegiado da Comissão Especial e, definitivamente, do Plenário da Câmara dos Deputados. Dessa forma, uma eventual decisão da Presidência desta Comissão Especial que faça juízo de valor sobre o conteúdo da denúncia, decidindo se um ou outro ato pode vir ou não a ser caracterizado como crime de responsabilidade, estaria usurpando a competência de dois colegiados: desta Comissão Especial e do próprio Plenário, ao qual cabe a efetiva decisão pela autorização ou não para o processamento e julgamento do Presidente da República.

Assim, caso a Comissão e, posteriormente, o Plenário desta Casa entendam que os argumentos do nobre Deputado são procedentes, ou seja, caso entendam que efetivamente não há justa causa na Denúncia ora analisada, cabe a eles simplesmente votar pela não autorização da instauração do processo no Senado Federal.

Concluo: o objeto próprio e único desta Comissão é exatamente avaliar a admissibilidade desta denúncia específica. Não cabe, portanto, à Presidência desta Comissão o juízo da condição da procedibilidade.

Diante do exposto, indefiro a referida Questão de Ordem, por entender que é competência da Comissão Especial e, posteriormente, do Plenário desta Casa manifestar-se sobre o teor

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5783
Comissões Especiais

da denúncia, sem adentrar na dilação probatória, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal, e que não cabe a este Presidente suspender o procedimento em curso pela alegada ausência de justa causa.

Sala das Comissões, em 29 de março de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Câmara dos Deputados
Fl. 5784
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

55ª Legislatura - 2ª Sessão Legislativa Ordinária

ATA DA 5ª REUNIÃO - EXTRAORDINÁRIA - REALIZADA EM 29 DE MARÇO DE 2016.

Às doze horas e trinta e oito minutos do dia vinte e nove de março de dois mil e dezesseis, reuniu-se a Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, no Anexo II, Plenário 02 da Câmara dos Deputados. Presentes os Senhores Deputados Rogério Rosso - Presidente; Carlos Sampaio, Maurício Quintella Lessa e Fernando Coelho Filho - Vice-Presidentes; Jovair Arantes - Relator; Aguinaldo Ribeiro, Alex Manente, Aliel Machado, Arlindo Chinaglia, Bacelar, Bebeto, Benito Gama, Bruno Covas, Chico Alencar, Danilo Forte, Eduardo Bolsonaro, Elmar Nascimento, Eros Biondini, Evair de Melo, Fernando Francischini, Flavio Nogueira, Henrique Fontana, Jandira Feghali, Jerônimo Goergen, João Marcelo Souza, José Mentor, Júlio Cesar, Julio Lopes, Junior Marreca, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Leonardo Quintão, Lucio Vieira Lima, Luiz Carlos Busato, Marcelo Aro, Marcelo Squassoni, Marcos Montes, Mauro Mariani, Mendonça Filho, Nilson Leitão, Osmar Terra, Paulo Abi-Ackel, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Pr. Marco Feliciano, Roberto Britto, Rodrigo Maia, Ronaldo Fonseca, Shéridan, Tadeu Alencar, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Wadih Damous, Weliton Prado, Zé Geraldo e Zenaide Maia - Titulares; Aelton Freitas, Alberto Filho, Arnaldo Faria de Sá, Assis Carvalho, Benedita da Silva, Carlos Marun, Carlos Zarattini, Cleber Verde, Evandro Roman, Fábio Sousa, Flávia Morais, Genecias Noronha, Glauber Braga, Goulart, Hildo Rocha, Irajá Abreu, Izalci, Jose Stédile, Laudivio Carvalho, Leandre, Lelo Coimbra, Luis Carlos Heinze, Luiz Sérgio, Macedo, Mandetta, Manoel Junior, Mariana Carvalho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Orlando Silva, Padre João, Pastor Eurico, Paulo Foletto, Professor Victório Galli, Rocha, Rogério Marinho, Ronaldo Martins, Toninho Wandscheer, Valmir Assunção e Vitor Valim - Suplentes. Compareceram também os Deputados Carlos Andrade, Delegado Edson Moreira, Domingos Neto, Dr. João, Flavinho, Ivan Valente, Leonardo Monteiro, Margarida Salomão, Nelson Marchezan Junior, Rubens Bueno e Vanderlei Macris, como não-membros. Deixaram de comparecer os Deputados Edio Lopes, Jhonatan de Jesus, José Rocha, Paulo Maluf, Paulo Pereira da Silva, Silvio Costa, Washington Reis e Weverton Rocha. **ABERTURA:** Havendo número regimental, o senhor Presidente declarou abertos os trabalhos e submeteu à apreciação a Ata da quarta reunião (ordinária), realizada antes da presente reunião, cuja leitura foi dispensada. Em votação, a Ata foi aprovada. **ORDEM DO**

Câmara dos Deputados
Fl. 5785
Comissões Especiais

DIA: Deliberação de requerimentos. A Deputada Jandira Feghali apresentou questão de ordem, contraditada pelo Deputado Carlos Sampaio, em que solicitou o sobrestamento das diligências para depois do oferecimento da manifestação da denunciada ou do fim do prazo de dez sessões a ela destinado para esse fim. O Presidente recolheu a questão de ordem e avisou que responderia em momento oportuno. Em razão de acordo com os líderes partidários, o Presidente anunciou, como matéria sobre a mesa, o **Requerimento nº 80/2016**, do Sr. Jovair Arantes, propondo a realização de Audiências Públicas tendo como convidados os senhores Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, autores da denúncia, Nelson Barbosa, Ministro de Estado da Fazenda, e Ricardo Lodi Ribeiro, Professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Encaminhou a votação o Deputado Jovair Arantes. Todos os partidos orientaram favoravelmente ao requerimento. **Em votação o requerimento foi aprovado por unanimidade**. O Deputado Pepe Vargas fez uso da palavra para esclarecimento. Em consequência do acordo partidário, não foram deliberados os requerimentos nºs 1/16, 4/16, 19/16, 32/16, 39/16, 41/16, 56/16 e 61/16, dos senhores Mendonça Filho; Alex Manente; Paulo Pereira da Silva e Fernando Francischini; Danilo Forte; Carlos Sampaio; Jandira Feghali e Wadih Damous; Jandira Feghali; e Bruno Covas, respectivamente. **O Deputado Danilo Forte apresentou questão de ordem** indagando sobre a ordenação da lista de inscritos nas Audiências Publicas. **O Deputado Pr. Marco Feliciano apresentou questão de ordem,** sobre a possibilidade de apresentação de emendas, subemendas e votos em separado. **Os Deputados Pepe Vargas e Wadih Damous apresentaram questão de ordem, contraditada pelo Deputado Carlos Sampaio,** requerendo a suspensão dos trabalhos da Comissão até o julgamento das contas da Presidência da República. **O Deputado Paulo Teixeira apresentou questão de ordem, contraditada pelo Deputado Carlos Sampaio,** em que solicitou o "desentranhamento" do documento juntado à DCR 1/15; refazimento do ato de notificação da Presidente da República e restituição integral do prazo para manifestação da denunciada. O Presidente recolheu as questões de ordem apresentadas e informou que todas elas seriam respondidas em momento oportuno. Tendo em vista a necessidade de desocupar o Plenário para a reunião da Comissão Mista de Orçamento, previamente marcada para aquele espaço, o Presidente suspendeu a reunião às treze horas e cinquenta e cinco minutos. **ENCERRAMENTO:** Tendo em vista o inicio da Ordem do Dia no Plenário da Casa, não foi possível a retomada dos trabalhos. O encerramento da reunião foi determinado pelo Presidente às quinze horas e seis minutos e comunicado a todos os membros por e-mail, bem como ao Presidente da Casa por meio de ofício nº 5/16, lido no Plenário da Câmara dos Deputados pelo Primeiro Vice-Presidente, Deputado Beto Mansur. E, para constar, eu _____, Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva, lavrei a presente Ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelo Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso _____, e publicada no Diário da Câmara dos Deputados, juntamente com as notas taquigráficas. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 5786
Comissões Especiais

DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE			
EVENTO: Reunião Extraordinária	REUNIÃO Nº: 0169/16	DATA: 29/03/2016	
LOCAL: Plenário 2 das Comissões	INÍCIO: 12h38min	TÉRMINO: 13h56min	PÁGINAS: 40

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

SUMÁRIO
Deliberação de requerimentos.

OBSERVAÇÕES
Há oradores não identificados em breves intervenções. Há palavras ou expressões ininteligíveis. Houve intervenções inaudíveis. A reunião foi suspensa.

Câmara dos Deputados
Fl. 5787
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS - DETAQ **COM REDAÇÃO FINAL**
Comissão Especial - Denúncia por Crime de Responsabilidade
Número: 0169/16 **29/03/2016**

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Havendo número regimental, declaro aberta a 5ª Reunião Extraordinária da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

Consulto o Deputado Henrique Fontana, autor do requerimento de inversão de pauta, sobre se eu posso continuar naquilo que foi combinado na reunião anterior para que possamos dar continuidade. *(Pausa.)*

Obrigado, Deputado Henrique Fontana.

Passa-se à leitura da ata.

Encontram-se à disposição dos Srs. Deputados cópias da ata da 4ª reunião, realizada hoje.

Pergunto se há necessidade da leitura da referida ata. *(Pausa.)*

Não havendo discordância, fica dispensada a leitura da ata. *(Pausa.)*

Indago se algum membro desta Comissão deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não há quem queira retificá-la.

Em votação a ata. *(Pausa.)*

Os Srs. Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Requerimentos.

Encontra-se sobre a mesa requerimento do Relator, Deputado Jovair Arantes, que passo a ler:

> *"Sr. Presidente, conforme acordado no plano de trabalho desta Comissão, requeiro, nos termos regimentais, que sejam ouvidos os seguintes convidados: Miguel Reale Junior, Janaina Conceição Paschoal, como autores da denúncia; Ministro Nelson Barbosa; Professor Ricardo Lodi Ribeiro."*

Assina o Deputado Relator, Jovair Arantes.

Passo a palavra ao Deputado Jovair Arantes, antes de dar continuidade aos trabalhos.

Câmara dos Deputados Fl. 5788 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, peço a V.Exa. que coloque em votação não só o requerimento que consolida os demais requerimentos do nobre Relator, Deputado Jovair Arantes, mas os requerimentos de nossa autoria que versam sobre a mesma matéria. Peço que nos dê o direito de defender a aprovação do referido requerimento.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado. O Relator vai falar sobre isso.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, anteriormente foram feitas importantes colocações pelos Deputados. Uma delas é em relação ao *impeachment* de 1992, na qual o Relator Nelson Jobim foi citado. Passo a ler a decisão:

> *"Decisão de aguardar a defesa do Presidente da República antes de prosseguir os trabalhos. Apresentação, no Supremo Tribunal Federal, de petição de mandado de segurança pelo Presidente da República sobre rito de tramitação e votação do pedido de impeachment."*

Nós estamos também obedecendo sistematicamente a esse rito. Nós não ouviremos... A minha preocupação em fazer esse requerimento condensado com os quatro nomes acordados pelas Lideranças é exatamente para não invadirmos nenhuma área de defesa ou de decisão que possa contribuir para o fracasso do nosso trabalho.

Lembro que a vinda aqui de Janaina Paschoal, de Miguel Reale Junior, de Nelson Barbosa e do Prof. Ricardo Lodi é exatamente no sentido de fazer esclarecimentos e a confirmação com relação ao que cada Deputado precisa ouvir dos dois técnicos. Não será defesa e não será um ataque. Então, é importante dizer que a Dra. Janaina virá.

Para o meu juízo e para o meu relatório final, não incluirei, nem de um lado nem de outro, nenhum fato novo que possa alterar o que está exclusivamente na denúncia já formulada e apresentada, da qual V.Exas. já têm conhecimento e à qual têm acesso através da Comissão processante.

Câmara dos Deputados Fl. 5789 Comissões Especiais

Peço que seja aprovado, se possível, por unanimidade; se não for, que seja pelo ato visual; e imediatamente sigamos os trabalhos, dentro de uma lista de sequência que há aqui.

Peço aos autores dos demais requerimentos — legítimos e regimentais — que falem no momento oportuno e façam sua defesa, uma vez que estão inscritos, para que possamos ganhar, no processo, tempo, evidentemente.

Então, peço à Comissão que aprove o nosso requerimento, e a cada Deputado que fez o seu requerimento que estabeleça, na hora da sua fala, o seu contraditório.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Relator, quero esclarecer: isso seria depois das dez sessões, depois da apresentação da defesa da Presidenta?

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Não.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, §§ 4º e 5º do art. 218 do Regimento Interno.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Deixe-me concluir, então.

O Deputado Henrique Fontana fez um questionamento rápido e importante.

Nós não vamos tirar a perspectiva, a possibilidade, qualquer que seja o nome que quiserem dar a isso, de a Presidenta da República fazer a sua defesa, que será na segunda-feira. Ela fará a sua defesa. Certamente, virá alguém para representá-la, dentro do Regimento e da técnica legislativa necessária.

Agora, amanhã, será apenas esclarecimento; não será nem quem está acusando, nem quem está defendendo. É evidente que foi feito um acordo. Volto a repetir: foi feito um acordo com os Líderes, exatamente objetivando dar maiores esclarecimentos à nossa Comissão, a fim de que ela possa, a seu livre juízo, fazer o seu entendimento.

Nós podíamos intercalar: ouvir a Dra. Janaína; depois, o Nelson; em seguida, o Reale. Pois é. Foi feito o acordo, e nós o estamos cumprindo: vamos ouvir os dois advogados que fizeram a denúncia e as duas pessoas que vão fazer a defesa da Presidenta da República.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Os Líderes do Governo participaram do acordo, Sr. Relator?

Câmara dos Deputados 5796 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Todos os Líderes participaram.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - O Líder do Governo também?

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Todos participaram.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Então, pronto.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, §§ 4º e 5º...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para esclarecimento, com a palavra o Deputado Maurício Quintella Lessa.

O SR. DEPUTADO MAURÍCIO QUINTELLA LESSA - Sr. Presidente, até para responder à questão levantada pelo Deputado Henrique Fontana, quero dizer que art. 20 da Lei nº 10.079, de 1950, a Lei do Impeachment, diz:

> *"Art. 20. A comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu Presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sobre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia."*

É isto o que nós vamos fazer: vamos ouvir essas pessoas durante esse período.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Nós estamos, exclusivamente, dentro do limite.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Mais claro do que isso é impossível.

O SR. DEPUTADO MAURÍCIO QUINTELLA LESSA - Agora, isso é dentro dos 10 dias.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - É evidente.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Se achar ruim, mande-o recorrer.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Quero deixar claro mais um fato: é claro que, em um Colegiado como este, nós não vamos ter absoluto consenso em todas as matérias, ainda mais em se tratando desse tipo de matéria.

Eu quero apenas dizer a V.Exas. que nós estamos cumprindo o que reza o rito do STF e o nosso processo interno, que é o nosso Regimento.

Câmara dos Deputados
5791
Comissões Especiais

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, questão de ordem, com base nos §§ 4º e 5º do art. 218 do Regimento Interno.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Sr. Presidente, estou inscrito para falar desde quinta-feira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Antes da votação?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - É sobre isso. É sobre essa questão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Primeiro, quero fazer uma consulta.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Vamos votar, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - É sobre essa questão!

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Nós podemos abrir mão da votação nominal e, por acordo, aprovar esse requerimento?

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Não, não, não, Sr. Presidente. Há uma controvérsia sobre a leitura *(ininteligível)* rito, Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não é problema de a votação ser nominal ou não. É premissa, Sr. Presidente, a questão de ordem.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Não é sobre os convidados, é sobre a leitura do rito.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Mas não foi feito um acordo com os Líderes, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou repetir a pergunta: para se colocar em votação, nós só podemos não fazê-la nominal se for por acordo. Antes da votação...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Esse não é o problema.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É com relação à votação?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - A esta questão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ah! a esta questão?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - É isso.

Câmara dos Deputados 5792 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem V.Exa. a palavra, por favor.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Peço a palavra para uma questão de ordem também, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, primeiro...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Se for com relação a essa votação...

Deputado Marco Feliciano, V.Exa. é o segundo na questão de ordem. Se for sobre a votação, V.Exa. tem a palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Exatamente. É sobre isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ficar a tarde inteira aqui.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Acho que nem há necessidade disso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Há, sim. Vamos ouvir todo mundo, um por um.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não. Sim, estou falando sobre a questão polêmica.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está certo.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Primeiro, há uma concordância de que sejam consolidados os requerimentos. Não tenho discordância em relação nem aos nomes, nem ao acordo que foi feito de se fazer a consolidação. A discussão é quando, em que momento.

A questão de ordem que trago está por escrito. Ao invés de argumentar, eu prefiro lê-la, para entregá-la à Mesa, para que V.Exa. a defira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem todo o direito.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Para contraditar, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Calma. Eu ainda nem falei, e V.Exa. já está contraditando?

Ele ainda nem viu o conteúdo!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É importante fazer um esclarecimento para o Plenário: a Deputada Jandira Feghali...

Câmara dos Deputados
Fl. 5793
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu nunca concordo com ela. Eu quero contraditar.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Isso é bom para o meu currículo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Deputada Jandira Feghali está formulando uma questão de ordem que tem a ver com esta votação.

Portanto, V.Exa. tem a palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Isso é bom para o meu currículo. O Deputado Mendonça Filho dizer que nunca concorda comigo é bom para o meu currículo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Carlos Sampaio se inscreve para contraditar.

Deputada, tem V.Exa. a palavra para apresentar uma questão de ordem.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Com fulcro nos §§ 4º e 5º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e no art. 20 da Lei nº 1.079, de 1950, e nos termos do acórdão do STF, na ADPF 378, venho à presença de V.Exa. apresentar a seguinte questão de ordem.

O § 4º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dispõe que, após o recebimento da denúncia, o denunciado será notificado para se manifestar, querendo, no prazo de 10 sessões. Já o § 5º do mesmo diploma, por sua vez, dispõe que o parecer da Comissão será emitido no prazo de 5 sessões, após a apresentação da defesa ou do transcurso daquele prazo.

Portanto, da leitura de ambos os dispositivos, conclui-se que o prazo na Comissão é dividido entre o prazo da defesa e o prazo para a Comissão concluir o seu parecer.

Nesse sentido, o art. 20 da Lei nº 1.079, recepcionado pela Constituição, nos termos do Acórdão do STF, estabelece que no prazo destinado à Comissão é que deverão ser feitas as diligências necessárias, conforme transcrito abaixo. Dentro do período de debate na Comissão, poderá a Comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia.

Logo, pode-se perfeitamente concluir que diligências — decidindo a Comissão por fazê-las, porque poderia não fazê-las — só podem ser realizadas no prazo de 5

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
5794

sessões destinado à Comissão para apreciar a denúncia, e não no prazo destinado à defesa, que lhe é anterior.

Esse entendimento coaduna-se com o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, já que não parece razoável a Comissão proceder às diligências tomando como referência tão somente as mais de 6 mil páginas protocoladas pelos autores da denúncia, ignorando a manifestação da acusada na composição dessas diligências, ainda que em juízo de admissibilidade.

Destarte, o contraditório é inerente ao próprio direito de defesa, já que não se concebe um processo legal, buscando a verdade processual dos fatos, sem que se dê ao acusado a oportunidade de contestar as afirmações feitas a respeito dele e indicar as provas e diligências cabíveis à sua defesa. Portanto, no devido processo legal, as partes devem ter garantia de igualdade de condições.

Como esta Comissão segue o rito da Comissão Especial destinada a apurar a denúncia contra o ex-Presidente Collor, de 1992, verifica-se que, no prazo para a defesa no âmbito daquela Comissão, não foram feitas quaisquer diligências. Era Relator o então Ministro Nelson Jobim, que, naquele momento, não permitiu qualquer diligência antes da entrega da defesa. E, mesmo depois, a Comissão optou por não fazê-las, mas, se as fizesse, faria depois. Portanto, aguardou-se a defesa do Presidente da República antes de dar prosseguimento aos trabalhos da Comissão.

Inexistem motivos para que se inove a respeito. É imperioso que a Comissão obedeça à decisão da Suprema Corte sobre a tramitação do *impeachment,* atentando-se, outrossim, para o dever de paralelismo ao rito adotado em 1992, necessidade essa expressamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como uma derivação lógica do postulado da segurança jurídica.

Eu estou terminando, Sr. Presidente.

Portanto, é inoportuna e inadequada, por contrariar a decisão do Supremo Tribunal Federal, a realização de oitiva dos denunciantes e do Procurador do Ministério Público — o que me parece que já foi escoimado do acordo — antes da apresentação da defesa da denunciada, conforme proposto pelo plano de trabalho.

Desde já, para os trabalhos da Comissão, após a apresentação da defesa, protestamos que sejam asseguradas a simetria e a proporcionalidade de diligências e oitivas, o que me parece que está garantido no acordo.

CÂMARA DOS DEPUTADOS - DETAQ COM REDAÇÃO FINAL
Comissão Especial - Denúncia por Crime de Responsabilidade
Número: 0169/16 29/03/2016
Câmara dos Deputados 5795 Comissões Especiais

Diante do exposto, requeiro a V.Exa. que conheça da presente questão de ordem para, no mérito, deferir o pedido de sobrestamento dos trabalhos até o decurso do prazo para apresentação da defesa da Presidente da República e que se assegurem desde já a simetria e a proporcionalidade de diligências.

É bom afirmar, Sr. Presidente, que quando nós fazemos a oitiva olhando apenas as 6 mil páginas e os denunciantes e do outro lado ainda não há nenhuma página escrita e apenas duas pessoas falando aqui na defesa, isso não garante a simetria e a proporcionalidade, porque a defesa por escrito ainda não chegou; apenas a acusação.

Portanto, o correto é que se faça a oitiva dentro do acordo feito com essas pessoas, mas após a Comissão conhecer o que vem escrito da defesa, para garantir similaridade, proporcionalidade e amplo contraditório.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Recolho, nos termos do Regimento, a questão de ordem formulada pela Exma. Sra. Deputada Jandira Feghali e, no momento oportuno, tomarei a decisão.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente...

(Não identificado) - Sr. Presidente, questão de ordem.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, para contraditar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A contradita foi solicitada pelo Deputado Carlos Sampaio.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sinto-me representado; bem representado.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu compreendo a questão de ordem levantada pela Deputada Jandira Feghali, mas há apenas um equívoco quanto ao momento de fazê-la. Esse exercício pleno da defesa, que deve existir porque é da essência do Direito Constitucional, do Direito Penal, do Direito Processual Penal, dar-se-á no momento em que houver o julgamento, e esta Casa não faz julgamento algum; quem o faz é o Senado Federal.

Aqui, há única e exclusivamente um juízo de admissibilidade da denúncia. Tanto é que o artigo diz que o Relator terá 10 dias para recepcionar ou não a denúncia. Nenhuma referência faz à defesa. E por qual razão? Porque ela é

Câmara dos Deputados Fl. 5796 Comissões Especiais

exercitada na sua plenitude, com dilação probatória e produção de provas, de ambas as partes, no Senado Federal.

Quando a Deputada disse que, no caso do Presidente Collor, não foi permitida nenhuma diligência e nenhuma oitiva de testemunha durante aquelas dez sessões, equivoca-se; não foi permitida nenhuma produção probatória, nem antes nem depois, porque, diferentemente do atual Relator, que teve a condescendência de permitir que dois da acusação e dois da defesa falassem, lá não se permitiu qualquer dilação probatória, nem antes nem depois. Ele disse: *"Vou cumprir o rito da Lei nº 1.079 e vou cumprir o que diz a Constituição Federal. Em dez sessões eu dou o meu parecer sobre a existência ou não de fundamento de recepção da denúncia"*. Ponto final.

Não é que aqui estejamos adotando uma postura diferente da adotada no processo contra o ex-Presidente Collor; não, a postura é idêntica. Há uma única diferença, pró-defesa: é que os dois acusadores, cuja fala já está na denúncia, todos conhecemos; e a defesa vamos ter a oportunidade de conhecer. Em que pese não ser o procedimento correto, por não haver aqui uma dilação probatória, vamos ouvi-la nas duas pessoas que foram indicadas pela defesa. Há uma condescendência por parte do Relator, que, longe de afrontar o princípio da ampla defesa e do contraditório, homenageia ambos os princípios.

Portanto, não há a menor pertinência em produzir-se prova. É como exigir-se que a defesa possa produzir toda a sua prova durante o inquérito policial. Não pode, não deve e não tem essa legitimidade. Ela o faz após a denúncia, perante o juiz. O juiz desta causa chama-se Senado Federal. Mesmo que não queiramos, foi essa a decisão dada pela Suprema Corte, a mais alta Corte do País.

Por essa razão, faço a contradita, esperando que V.Exa. acolha os argumentos que trago à baila, e submeto à sua apreciação.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É importante observar, como disse desde o início da primeira sessão, o nosso limite, que é a admissibilidade, e a importância, que todos nós temos como padrão de trabalho, de conhecer as diligências para esclarecimento da denúncia.

Câmara dos Deputados
Fl. 5797
Comissões Especiais

O requerimento do Deputado Jovair Arantes, Deputada Jandira Feghali, inclui quatro nomes, colocados pelo Relator num plano de trabalho, sugeridos pelos requerimentos de V.Exa. e do Deputado Paulo Teixeira, que, aglutinados, se tornaram um requerimento, enfim, sem data.

Eu consulto: vamos continuar? A intenção desta Presidência é só terminarmos o trabalho quando do início da Ordem do Dia. Então, nós temos a tarde inteira.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Se for consenso, coloca-se em votação; se não for consenso, abre-se encaminhamento e vota-se, também.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria de fazer mais uma pergunta: se é possível... Isso é muito importante.

(Não identificado) - Votação nominal, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É possível, para evitarmos... Não é nenhum constrangimento; é apenas para ganharmos tempo. Há consenso, ou temos que fazer votação nominal deste requerimento?

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, eu quero agregar...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Votação nominal do requerimento...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, eu quero agregar dois argumentos à questão de ordem colocada pela Deputada Jandira Feghali.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Vamos começar!

(Não identificado) - Vamos ver quem é quem agora!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, eu estou com o acórdão...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Só um minutinho, só um minutinho. É importante manter-se essa lógica, que até agora tem sido perfeita, porque está de fácil entendimento para a sociedade brasileira o que está acontecendo aqui: nós estamos iniciando uma votação, que, pelo visto, será nominal — poderia não ser, por acordo, para que nós já avançássemos na lista de inscritos das questões de ordem, dos inscritos...

Câmara dos Deputados Fl. 5798 Comissões Especiais

Para encaminhar...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, eu quero agregar à questão de ordem da Deputada Jandira duas questões que não foram colocadas por ela e que contestam o que diz o nobre Deputado Carlos Sampaio.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Mas não é o momento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. quer encaminhar contra o requerimento? Eu concedo a palavra a V.Exa.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Não, não. Eu quero agregar, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para encaminhamento.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A questão de ordem já foi recolhida. Se V.Exa. quiser, faça por escrito. Eu a receberei com a maior tranquilidade. A questão de ordem já foi recolhida e será decidida no tempo devido.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, não há questionamento sobre os nomes. Isso pode ser votado por consenso, sem problema nenhum.

(Manifestação no plenário.)

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Não! Queremos votação nominal, Presidente! Votação nominal!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para encaminhamento da votação, a lista de inscritos...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - A questão não são os nomes; é o momento, Presidente.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Sr. Presidente, o Líder encaminha por partido; não é uma lista.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Há alguém inscrito para falar contra? Alguém deseja falar contra o requerimento? *(Pausa.)*

E para falar a favor do requerimento? *(Pausa.)*

Para orientar, pelo PMDB, como vota o Deputado Leonardo Picciani?

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Para orientar, Presidente?

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar.

Como vota o PMDB?

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Abra o painel para votação, Sr. Presidente. Abra o painel para votação, então.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Aqui é a CMO. Vamos lembrar que estamos no Plenário 2. Tecnicamente, o.k., é possível.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Isso é um teste para o dia do *impeachment*. É um teste.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, pelo PMDB, concedo a palavra ao Deputado Leonardo Picciani.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Abra o painel, Sr. Presidente. Está autorizado?

O SR. DEPUTADO CARLOS MARUN - Está ausente. O PMDB vota "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O PMDB vota "sim".

Concedo a palavra ao Deputado Afonso Florence, Líder do Partido dos Trabalhadores, para orientar.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem a palavra o Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, eu vou usar aqui o tempo de Líder.

Primeiro, falo duas coisas. Não há aqui, Sr. Presidente — e neste tempo quero pedir muito a atenção do Relator, de V.Exa. e do Deputado Carlos Sampaio —, controvérsia sobre ouvir essas quatro pessoas. Só que, diferentemente do que colocou o Deputado Carlos Sampaio, o acórdão...

O SR. DEPUTADO VITOR VALIM - Sr. Presidente, olhe o tempo. É bom contar o tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos contar o tempo.

Com a palavra o Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - O acórdão do Supremo Tribunal Federal diz, no item 2.3, diferentemente do que colocou o Deputado Carlos Sampaio, que a ampla defesa do acusado no rito da Câmara dos Deputados deve

Câmara dos Deputados
Fl. 580
Comissões Especiais

ser exercida no prazo de 10 sessões, tal como decidido pelo STF no caso Collor, que foi a questão decidida pelo então Ministro Nelson Jobim.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É para orientar, Deputado.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, a questão é: há, sim, uma defesa e uma acusação, porque esta Casa vai formar juízo sobre admitir ou não o processo, e, ao formar juízo, alguns dirão que ele deve ser admitido, e outros dirão que não deve ser admitido.

Então, nós não podemos disfarçar que não haverá uma acusação e uma defesa dentro da Câmara. Nisso eu me insurjo contra a fala do Deputado Carlos Sampaio. É evidente que alguns aqui votarão: *"Sim, eu quero admitir porque estão acusando".*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É para orientar, nobre Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - E outros dirão: *"Não, eu não quero admitir porque acho que a peça..."*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Nobre Deputado Henrique Fontana, é para orientar.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, primeiro, é o seguinte: quando falarmos... Obviamente, se o tempo for assim, com rigor total, colocando-se 1 minuto e não havendo prorrogação para ninguém, eu me contentarei com o rigor total, mas para todos, de forma republicana, e não se interrompendo a nossa fala quando estivermos usando o tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado, a orientação é de 1 minuto, e V.Exa. está falando há 3 minutos.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - O voto será "sim", com a ressalva de que V.Exa. vai responder nas próximas horas a questão de ordem, porque nós entendemos que essas oitivas, dentro do devido processo legal, só podem ser feitas depois da apresentação da defesa, por escrito, da Presidenta Dilma.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, como vota o PP?

(Não identificado) - "Sim".

Câmara dos Deputados Fl. 5801 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Partido Progressista vota "sim".

Para orientar, como vota o PSDB?

O SR. DEPUTADO BRUNO COVAS - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como vota o PR?

O SR. DEPUTADO BRUNO COVAS - Pelo PSDB.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já chamei o PSDB.

O SR. DEPUTADO BRUNO COVAS - Estou aqui. Sr. Presidente...

(Não identificado) - O PR vota "sim", Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como vota o PSD?

(Não identificado) - O PSD vota "sim", Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como vota o PSB?

(Não identificado) - O PSB vota "sim", Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO BRUNO COVAS - O PSDB; 1 minuto.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Bruno Covas, do PSDB.

O SR. DEPUTADO BRUNO COVAS - Sr. Presidente, queria aproveitar para utilizar as palavras que foram ditas por um Parlamentar quando da Comissão Especial do Impeachment do Presidente Collor: *"Querem melhor proteção, querem mais democracia, querem mais direito de defesa do que esta Casa precisar de dois terços de seus votos para autorizar processo contra um corrupto? Para que mais proteção? Para que mais democracia? Para que mais direito de defesa? Para garantir a absolvição de um cidadão? Os senhores precisam apenas de um terço para negar, e nós precisamos de dois terços de votos desta Casa para autorizar o Senado Federal a processar o Presidente da República"*. Foram estas palavras do então Deputado Aldo Rebelo, hoje Ministro da Defesa.

O PSDB vota "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PSB.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - O PSB vota "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao Democratas.

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, eu fico realmente admirando a linha de argumentação da representação do Partido dos Trabalhadores quando leva em consideração o mandado de segurança que foi impetrado junto ao Supremo Tribunal Federal e relatado pelo então Ministro Carlos Velloso, que não tratou da matéria. O único ponto de que o Ministro Carlos Velloso tratou com relação aos procedimentos, ao processo de *impeachment* do Presidente Collor de Mello foi relativo ao juízo político, que seria dado por esta Casa: a chamada admissibilidade. Então, não tem rigorosamente nada a ver com o argumento oferecido pelos representantes do Partido dos Trabalhadores; é juízo político.

E aqui nós estamos no campo das diligências, às quais se refere a Lei nº 1.079, de 1950 clara e objetivamente.

Eu lamento muito que, depois de tamanha controvérsia, o Partido dos Trabalhadores se posicione "sim", a favor do...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Vê-se aqui o tamanho da diferença, que é flagrantemente contrária ao seu entendimento e mostra...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Ah!

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Calma! Calma! Calma, por favor.

E mostra claramente que eles estão minoritários.

E sabe qual é a estratégia do PT, Presidente?

(Não identificado) - Para orientar, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Só para concluir. A estratégia do PT aqui é postergar, é levar com a barriga, é empurrar a decisão sobre o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, porque, se for para o voto, quando for a voto no plenário, vai passar. Esta é a vontade do povo e vai ser a vontade da Casa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, Deputado Mendonça Filho.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - "Sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PRB.

O SR. DEPUTADO MARCELO SQUASSONI - O PRB vota "sim", Sr. Presidente.

Câmara dos Deputados
Fl. 5803
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PDT.

O SR. DEPUTADO FLAVIO NOGUEIRA - "Sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PTB.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - "Sim", Sr. Presidente.

Presidente, eu não vejo por que o requerimento poderia prejudicar o andamento da Comissão. Então, nosso voto é "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao Solidariedade.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Sr. Presidente, primeiro, eu gostaria de registrar a condução serena de V.Exa., que visa a evitar uma nulidade neste processo. A única forma que eu vejo de salvar a Presidente Dilma do *impeachment* é uma nulidade jurídica. É só quem entende um pouco de Direito e que acompanha as Casas Legislativas do País assistir e ver que aqui não se está mais discutindo o mérito — se cometeu crime de responsabilidade, se tem pedalada fiscal. Ninguém quer saber disso, pois seria buscar filigrana jurídica para tentar achar alguma nulidade e ir ao Supremo. Essa seria a única salvação.

Eu tenho certeza de que lá isso não passa mais, como foi bem dito por vários Ministros de lá. Achar que o Supremo não é a Casa Constitucional que defende a população é diminuir aquela Casa; é achar que se vai resolver lá dentro uma questão política.

O Solidariedade era autor de convite para a Dra. Janaina Paschoal e o Sr. Miguel Reale Junior e concordou com a transformação do nosso requerimento no requerimento do Relator.

Mais uma vez, o Solidariedade registra que votará 100% — todos os seus Deputados Federais —, no momento adequado, pelo *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PTN.

O SR. DEPUTADO BACELAR - "Sim", Sr. Presidente.

Câmara dos Deputados Fl. 5804 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PCdoB.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, como autora da questão de ordem, eu a abri dizendo que eu concordava com o requerimento. O que nós estamos votando aqui é o requerimento: a consolidação e os quatro nomes. Então, para nós não há nenhum problema.

A questão de ordem, que nós esperamos que seja respondida, é sobre o momento da oitiva. Nós não estamos discordando do requerimento.

Portanto, tanto nós, como também outros que levantaram a questão de ordem, concordamos com os quatro nomes. Sem nenhuma dificuldade, o PCdoB vota "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para orientar, concedo a palavra ao PSC.

O SR. DEPUTADO EDUARDO BOLSONARO - Sr. Presidente, assim como o Deputado Fernando Francischini, eu gostaria de elogiar a condução da Mesa.

Porém, eu gostaria de dizer o seguinte: vamos nos ater um pouco mais à técnica, porque, como foi dito pelo Deputado Carlos Sampaio, se continuarmos nessa linha de condescendência, de quem grita mais, realmente isso aqui vai virar um palco de "no grito é que se leva".

O PSC vota "sim".

Como bem foi dito pelo Deputado Carlos Sampaio, o Senado é que é o julgador. Qualquer pessoa que estude 1 mês de Direito sabe muito bem do que S.Exa. acabou de falar.

Vamos logo agilizar esse juízo de admissibilidade.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como orienta o PPS?

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente, em primeiro lugar, quero novamente reiterar nossas manifestações de elogio à condução dos trabalhos pela Mesa, especialmente neste momento em que se estabeleceu que duas pessoas vão se posicionar em defesa e duas contrariamente — os que foram responsáveis pelo pedido de *impeachment* da Presidenta Dilma.

Nós, obviamente, que estamos contemplados por sermos autor do segundo requerimento da ordem do dia, entendemos que precisamos ser céleres. Quanto

Câmara dos Deputados 5805 Comissões Especiais

mais informações esta Comissão conseguir tirar de todas as pessoas envolvidas, mais rapidamente nós vamos conseguir cumprir o nosso papel, com a solução que o Brasil busca. Então, que esta Câmara cumpra o seu papel de dar celeridade a esse processo.

Como foi bem colocado pelo Deputado Bruno Covas, o que nós temos aqui é apenas a possibilidade da admissibilidade pelo Plenário, com mais de dois terços dos votos dos Deputados. Ou seja, não pode ser golpe se houver mais de dois terços dos votos dos Deputados a favor do *impeachment*. Essa é a nossa posição.

O PPS orienta "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como orienta o PHS? *(Pausa.)*

Como orienta o PV?

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Sr. Presidente, em primeiro lugar, o PV também registra sua confiança plena na Mesa, na pessoa do Presidente e do nosso Relator.

A mensagem do PV é muito tranquila e serena. É no sentido de que nós temos que estar muito atentos aqui, nesta Comissão, em função da visibilidade que o Brasil quer dos nossos resultados, para que não caiamos em irreflexões e induções ao erro, principalmente erros de má-fé.

Eu queria pedir às pessoas que defendem o Governo para que nos trouxessem realmente provas concretas de que não houve crime, e não justificativas, desculpas e protelações, que em nada ajudam, em nada contribuem, mas tornam isso aqui um palanque de visibilidade, o que não está ajudando na reflexão e na construção da peça que nós vamos analisar.

O PV está convicto de que é "sim". Essas pessoas têm que ser ouvidas, elas vão ajudar a esclarecer, vão tirar nossas dúvidas, para que possamos, com muito juízo e responsabilidade, dar punição severa e exemplar a todos que, independentemente de partido, cometeram crimes ao ocupar cargos públicos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O PV orienta "sim". O.k.

Como orienta o PHS?

O SR. DEPUTADO PASTOR EURICO - Sr. Presidente, nós do PHS esperamos que outros possam ser também convidados, apesar de hoje ter ocorrido

Câmara dos Deputados
Fl. 5806
Comissões Especiais

essa decisão. Muitos requerimentos, com certeza, vão chegar às mãos de V.Exa., inclusive requerimentos do PHS.

O PHS encaminha "sim", porque esperamos uma solução para a crise que o Brasil enfrenta. Lamentavelmente, temos que conviver com essa jogatina de palavras, na tentativa de acusar de golpe todos aqueles que defendem o *impeachment*. Não existe golpe. Existe a defesa por um Brasil melhor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como encaminha o PSOL?

O SR. DEPUTADO CHICO ALENCAR - O PSOL diz "sim" ao óbvio — acredito que será unânime o "sim" a esses convidados —, mas quer dar outros "sins" também.

Em primeiro lugar, queremos dar "sim" à celeridade no prazo, respeitando a palavra de cada partido aqui dentro desta Comissão, o que é totalmente diferente do que acontece no Conselho de Ética desta Casa, onde o que se vê é manobra protelatória — aí sim — o tempo todo. Somos contra as manobras protelatórias lá e aqui. Queremos discutir o mérito, o conteúdo, para ver mesmo se pedalada fiscal, que vários governos praticaram, ou decretos orçamentários implicam destituição de Presidente da República.

Por fim, nós queremos exaltar a cidadania participativa, o Comitê Pró-Democracia, que está aqui, sem caça às bruxas. Isso é macarthismo fora de hora.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como orienta a Rede?

O SR. DEPUTADO ALIEL MACHADO - Sr. Presidente, primeiramente, eu gostaria de deixar muito claro que nós da Rede Sustentabilidade não vamos entrar nesse jogo de oposição por oposição ou de situação por situação, em busca do poder. O que acontece hoje no nosso País é a continuidade da busca pelo poder. E isso está fazendo com que o nosso País pague um preço muito caro ao longo desses meses.

Nessas disputas políticas, nessas acusações que envolvem as principais lideranças do nosso País, está inclusive o Presidente desta Casa, que está respondendo por crimes no Supremo Tribunal Federal.

A Rede não quer entrar nesse jogo de ficar fazendo acusações ou de ficar fazendo defesas sem ter critérios. Portanto, nós tomamos a liberdade de fazer uma

Câmara dos Deputados Fl. 5807 Comissões Especiais

análise criteriosa sobre a denúncia aqui estabelecida em relação à Presidente da República.

Sr. Presidente, eu também gostaria de deixar muito claro, só para complementar, que toda essa organização que existe hoje para tentar tirar a legitimidade, seja a favor ou seja contra, dos Srs. Deputados não pode ser levada à frente. Eu parabenizo o trabalho de V.Exa. em relação à condução desta Comissão e digo que tanto eu como todos os demais Deputados aqui temos legitimidade dada pelo voto popular. Nós fomos chamados para tomar uma decisão com a legitimidade que nós ganhamos nas urnas. Portanto, tem que ser respeitada a opinião de cada um aqui, e cada um responderá pelos seus atos.

A Rede orienta o voto "sim".

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como orienta o PROS? *(Pausa.)*

Como orienta o PTdoB? *(Pausa.)*

Como orienta o PSL? *(Pausa.)*

Como orienta o PEN? *(Pausa.)*

Como orienta o PMB? *(Pausa.)*

Como orienta o Governo?

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Presidente, inicialmente, quero dizer que eu levantei uma questão preliminar, isto é, somos favoráveis ao debate, somos favoráveis a esse nome, mas a questão preliminar, que é parte da questão de ordem da Deputada Jandira Feghali, é a respeito de que esse debate tem que ocorrer depois da décima sessão. Então, essa votação não prejudica a questão de ordem da Deputada Jandira Feghali.

Para terminar, eu cito a fala de ontem do ator Gregório Duvivier: *"Por que raios querem derrubar a única pessoa que não está sendo investigada?"*

Neste momento, é estranho explicar para o Brasil por que tanta energia dirigida a uma pessoa honesta que está no Governo.

Portanto, nós vamos continuar aqui atentos ao conteúdo e atentos à forma. Inclusive vou apresentar uma questão de ordem a V.Exa. logo que terminar essa votação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como orienta a Minoria?

Câmara dos Deputados Fl. 5808 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - A Minoria vota "sim", Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Minoria vota "sim".

Vamos fazer a votação nominal de ofício.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A assessoria da Comissão Especial sugeriu a votação nominal de ofício. Pergunto se podemos fazer a votação simbólica. *(Pausa.)*

Requerimento aprovado.

Em votação.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já foi aprovado.

Eu vou retomar a lista, conforme...

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Presidente, queria pedir só um esclarecimento de V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Quero só entender como V.Exa. vai proceder. Primeiro, permita-me parabenizá-lo pela serenidade na condução.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Ministro.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Mas, veja bem. Como V.Exa. vai proceder? Há vários Parlamentares inscritos...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou seguir aquela ordem, como eu prometi.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - E há Parlamentares que querem formular questões de ordem. Eu, inclusive, apresentei por escrito uma questão de ordem. Como V.Exa. vai proceder? V.Exa. vai orientar no sentido de que as questões de ordem sigam a lista de inscrição, ou, conforme o Regimento, que precedam os debates? É só esse o esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dentro desse espírito, nós vamos dar sequência às inscrições. Eu vou ler rapidamente a lista. E à questão de ordem também. Isso porque cada Parlamentar quer se programar. Às vezes, está em quinto lugar...

Câmara dos Deputados
Fl. 5809
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Eu tenho uma questão de ordem desde a semana passada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro, claro. A lista está na seguinte sequência: Deputados Danilo Forte, Pr. Marco Feliciano, Zé Geraldo, Darcísio Perondi, Luis Carlos Heinze, Paulo Magalhães, Valmir Assunção, Jerônimo Goergen, Luiz Sérgio, Mariana, Izalci, José Mentor, Benedita da Silva, Lelo Coimbra, Laudivio Carvalho, Bebeto, Júlio Cesar, Henrique Fontana, Alex Manente, Eduardo Bolsonaro, Nilson Leitão, Pepe Vargas, Julio Lopes, Moema Gramacho, Assis Carvalho, Zé Geraldo, que já fez, Elmar Nascimento, Vitor Valim, Osmar Terra, Padre João, Carlos Zarattini, Jerônimo, que já terá feito, Marx Beltrão, José Mentor, que já fez, Luiz Sérgio, Fábio Sousa, Arlindo Chinaglia, Evair de Melo, Marcos Montes, Mariana, Orlando Silva, Francisco Floriano e Chico Alencar.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E a lista de hoje, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta é a lista de agora.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - E as dos Líderes, Sr. Presidente?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Hoje, eu me inscrevi às 11 horas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já é a lista de hoje. Além dessa lista, conforme acordo de manutenção da ordem, há lista em que constam os Deputados Henrique Fontana, Pepe Vargas, Jandira Feghali, Luiz Sérgio, Vitor Valim, Arlindo Chinaglia, Ronaldo Martins, Paulo Teixeira, Carlos Zarattini, Zé Geraldo, José Mentor, Arlindo Chinaglia, Bohn Gass, Eduardo Bolsonaro, Alex Manente, Orlando Silva, Aliel Machado.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, permita-me dar uma sugestão?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Além dos Líderes...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, além dos Líderes inscritos, como é que vai fazer, vai alternar?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vou chegar lá. Desde a reunião passada, fizemos uma combinação de alternar com tempo de Líder.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Qual é a sequência de inscrição dos Líderes, Sr. Presidente?

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente...

Câmara dos Deputados
Fl. 5810
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ministro Pepe Vargas, vou chamar agora o Deputado Danilo Forte.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Só gostaria de saber a sequência da fala dos Líderes. Qual é?

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, para o bem do trabalhos desta Comissão, eu queria pedir a atenção a todos e a todas para o seguinte. Segundo o art. 95 do nosso Regimento Interno, questões de ordem podem dizer respeito a questões do próprio Regimento ou a questões relacionadas à Constituição Federal. Poderá haver aqui questões de ordem que se refiram a questões procedimentais, substantivas. Corre-se o risco de, ao se seguir essa lista, questões de ordem substantivas não serem apreciadas por V.Exa.

Então, quero fazer uma proposta. O Regimento Interno é muito claro: questão de ordem pode ser pedida por requerimento verbal. Mas também todos sabemos que às vezes alguém se inscreve para uma questão de ordem, mas usa o tempo não exatamente para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O que esta Comissão tem entendido...

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - V.Exa. tem tido paciência...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É o que esta Comissão tem entendido.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Vamos começar a lista, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Agora, Presidente, qual é a questão que eu levanto? Inclusive, é para a sua segurança jurídica aqui.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Perfeitamente.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Que as questões de ordem sejam apresentadas por escrito, para que V.Exa. examine quais são efetivamente questões de ordem. E que sejam apreciadas hoje, porque senão nós vamos entrar em um grande debate, e as questões de ordem não vão ser examinadas.

É isto que eu quero ponderar, que haja um acordo procedimental. A rigor, pelo Regimento Interno, a questão de ordem precede qualquer debate. Então, que haja um acordo precedente.

Câmara dos Deputados
Fl. 5811
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou avaliar. O Deputado Pepe Vargas é sempre bastante zeloso e correto. Eu vou avaliar a sua questão.

Com a palavra Deputado Danilo Forte. Lembro que S.Exa. tem 3 minutos mais 1 minuto.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente...

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Sr. Presidente, obrigado.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente, só um esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Gostaria de pedir silêncio aos Deputados.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Sr. Presidente, eu gostaria de parabenizá-lo pela conduta.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente, um esclarecimento, por favor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem a palavra o Deputado Ivan Valente para um esclarecimento. Rapidamente, Deputado.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente, como é que V.Exa. vai ordenar as falas dos Deputados inscritos e a dos Líderes?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou intercalar, conforme a última, na inscrição dos Líderes. Estão inscritos os Deputados Pauderney Avelino; Wadih Damous; Aguinaldo Ribeiro;...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Eu estou inscrita, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - ... Paulo Teixeira, Vice-Líder; Rubens Bueno, Henrique Fontana, Vice-Líder; Moroni Torgan; Evair de Melo; Ivan Valente;...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E eu? Eu estou inscrita, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - ... e a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Eu sou a última?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Danilo Forte.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Obrigado, Sr. Presidente. Gostaria de parabenizá-lo pela condução dos trabalhos. O som está muito baixo, Sr. Presidente. Tem que melhorar o som. Tem que soltar o som aí para poder melhorar aqui.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Danilo Forte está com a palavra. Por favor, vamos ouvi-lo, conforme já fizemos com todos.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Sr. Presidente, a minha questão de ordem é baseada no art. 32, porque o requerimento que apresentei solicitando a convocação da advogada Janaina Conceição Paschoal, do Prof. Miguel Reale Júnior e do Sr. Hélio Bicudo, fundador do PT, foi incorporado ao requerimento apresentado pelo nosso Relator-Geral, o Deputado Jovair Arantes, que foi aprovado por este Plenário.

Diante disso, apresentei um novo requerimento, o Requerimento nº 67, com base no art. 255 do Regimento Interno, solicitando que o critério a ser adotado para o estabelecimento da ordem de inscritos se dê conforme a ordem dos requerimentos de audiência pública protocolados pelos membros titulares da Comissão Especial.

Como é que nós vamos fazer os questionamentos que serão importantes para dirimir dúvidas do ponto de vista do rito do processo da denúncia que foi feita? Estamos ampliando o espaço da defesa com a oitiva de advogados de defesa da própria Presidenta Dilma. Eles virão aqui amanhã e depois para esclarecer sobre a denúncia e sobre o encaminhamento da defesa.

Então, essa questão de ordem é para saber se esses requerimentos foram incorporados ao requerimento apresentado pelo Relator-Geral e se S. Exa. terá prioridade ou não de fazer os questionamentos. Diante disso, poderemos ter a capacidade de fazer as perguntas necessárias para esclarecer questões importantes relacionadas à denúncia inicial, que são as pedaladas fiscais. O próprio Tesouro Nacional identificou créditos suplementares no valor de 18,44 bilhões de reais. Essas pedaladas fiscais foram oriundas de seis créditos suplementares realizados em 2015, que já foram autorizados pela Presidência da República sem a devida base legal e sem a devida aprovação da Comissão Mista de Orçamento, o que atinge o art. 10 da lei que trata do crime de responsabilidade contra a Lei Orçamentária.

Câmara dos Deputados
Fl. 5813
Comissões Especiais

É necessário também que se constate o registro dessas pedaladas na dívida líquida do setor público, o que também não foi colocado — isso está sendo arguido na própria denúncia —, para que possamos ter, através desse entendimento, uma avaliação de mérito sobre o crime de responsabilidade, conforme reza o art. 85 da Constituição Federal.

Então, essa questão de ordem, que está sob o domínio de V.Exa., é para que V.Exa. determine, para as oitivas de amanhã, quarta-feira, e de quinta-feira, o procedimento e a linha de prioridade a ser adotada, para que nós Deputados possamos inclusive fazer questionamentos. Nós entendemos que isso é uma ação protelatória de inibição do debate nesta Câmara, o que poderá inclusive diminuir e acarretar prejuízo à própria defesa, já que, na defesa, quem deve ter o maior interesse em fazê-la é exatamente o acusado. E o acusado, quando perde a oportunidade de fazê-la, está diminuindo o seu espaço, inclusive legal, conforme dispõe o art. 5º da Constituição, que assegura ampla defesa no pleno Estado Democrático de Direito.

Diante do exposto, gostaria de um posicionamento de V.Exa., como Presidente desta Comissão Especial, em relação a esse requerimento que está sobre a mesa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Danilo, recolho a questão de ordem de V.Exa. e vou me esforçar para respondê-la ainda hoje. A sua questão de ordem é tão importante quanto as outras, para o bem desta Comissão. Farei esforço para respondê-la hoje ou amanhã.

O Deputado Pepe Vargas acabou de apresentar questão de ordem por escrito, juntamente com o Deputado Wadih Damous; e o Deputado Paulo Teixeira também apresenta por escrito a sua questão de ordem.

Primeiramente, pergunto se o Deputado Pepe Vargas quer usar da palavra para falar sobre a sua questão de ordem.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente... Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. é o próximo.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Não, não, não! V.Exa. já falou isso 60 mil vezes! Está sendo apresentada uma questão de ordem, por escrito. A

Câmara dos Deputados Fl. 5814 Comissões Especiais

minha questão de ordem já está aqui há quatro sessões. E eu, pacientemente, estou esperando...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Marcos Feliciano, V.Exa. tem a palavra.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Muito obrigado, Sr. Presidente. E já peço vênia a V.Exa., porque minha questão de ordem, com base no art. 95, não é sobre a Ordem do Dia, agora, porque ela antecede.

Sr. Presidente, para a minha questão de ordem, eu gostaria de pedir a atenção do nobre Relator, o Deputado Jovair Arantes. A minha questão de ordem, nobre Relator e Sr. Presidente, está baseada no art. 57, incisos IV, X, XI e o XIV, que eu queria ler:

> *"Art. 57.....*
>
> *IV - ao apreciar qualquer matéria, a Comissão poderá propor a sua adoção ou a sua rejeição total ou parcial, sugerir o seu arquivamento, formular projeto dela decorrente, dar-lhe substitutivo e apresentar emenda ou subemenda;*
>
> .....
>
> *X - se for aprovado o parecer em todos os seus termos, será tido como da Comissão e, desde logo, assinado pelo Presidente, pelo Relator ou Relator substituto e pelos autores de votos vencidos, em separado ou com restrições, que manifestem a intenção de fazê-lo; constarão da conclusão os nomes dos votantes e os respectivos votos;*
>
> *XI - se ao voto do Relator forem sugeridas alterações, com as quais ele concorde, ser-lhe-á concedido prazo até a reunião seguinte para a redação do novo texto;*
>
> .....
>
> *XIV - para o efeito da contagem dos votos relativos ao parecer serão considerados:*

Câmara dos Deputados
Fl. 5815
Comissões Especiais

a) favoráveis — os "pelas conclusões", "com restrições" e "em separado" não divergentes das conclusões."

A minha questão de ordem, Sr. Presidente e nobre Relator, é a seguinte.

Analisando o art. 218 do nosso Regimento, vê-se que nele não se diz nada sobre voto em separado. Ao analisar também a Lei nº 1.079, de 1950, sobre o rito do processo de *impeachment,* vemos que lá não se fala nada sobre substitutivo, sobre emendas, etc.

A minha questão de ordem é na seguinte vertente. Este Deputado entende que, por analogia, é possível apresentar, então, ao voto do Relator uma emenda, uma subemenda ou um voto em separado. A minha pergunta é: isso pode acontecer dentro desta Comissão?

Como eu disse, o art. 218 nada diz sobre isso, apesar de dispor sobre o rito de *impeachment.* A Lei nº 1.079, de 1950, também não diz nada sobre isso. A Constituição Federal, também, nada fala sobre o rito da Comissão Especial do Impeachment.

O Relator, depois de apresentada a defesa da Presidente, terá 5 sessões para analisar. Depois, em 48 horas, terá que entregar aqui o seu parecer. Então, a minha pergunta é se o Relator vai aceitar subemendas. E vai aceitar substitutivo? Poderá algum Deputado ou algum partido apresentar um voto em separado?

Essa é minha questão de ordem, Sr. Presidente.

Parabenizo V.Exa. pela tranquilidade com que tem conduzido esta sessão. Eu sei que conduzir sessões deste nível não é nada fácil — eu já fui Presidente de uma Comissão muito tumultuada. V.Exa. tem o nosso apreço.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Pr. Marcos Feliciano, recolho essa sua importante questão de ordem. E também esta Presidência se manifestará o mais breve possível. Lembro que vamos aplicar, sempre que possível, inclusive como padrão, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Assim, recolho a sua questão de ordem. Vamos respondê-la o mais rápido possível, porque isso é muito importante para esta Presidência.

Câmara dos Deputados 5816 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Como sou um Deputado de primeiro mandato, essas questões ficam na nossa mente. Nós não sabemos como se procederá.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem toda razão.

Com a palavra o Deputado Pepe Vargas.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, eu peço a atenção das Sras. e dos Srs. Deputados para a questão de ordem que eu formulo aqui. Ela tem como base o art. 95 do Regimento Interno. E, como todos sabem, formulo essa questão de ordem com base também em questões constitucionais. Ela foi formulada também, além de mim, pelo Deputado Wadih Damous.

Qual é a questão de ordem? Eu vou ler, Sr. Presidente.

Considero o disposto nos arts. 49, 71 e 166 da Constituição Federal, que dizem:

> *"Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*
>
> .....
>
> *IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo".*
>
> *"Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*
>
> *I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento".*
>
> *"Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República."

Sr. Presidente, considerando que a denúncia apresentada contra a Exma. Sra. Presidente da República Dilma Rousseff, objeto de análise desta Comissão Especial, faz referência a possíveis irregularidades na execução do Orçamento de 2015; considerando que ainda não foi oferecido parecer prévio do Tribunal de Contas da União relativo às contas prestadas pela Presidência da República no exercício orçamentário de 2015, conforme exigência do art. 71 da Constituição Federal, já referido; considerando que, em consequência da inexistência do mencionado parecer prévio, não iniciou o rito de julgamento das contas do exercício orçamentário 2015 no âmbito do Congresso Nacional; considerando que a continuidade dos trabalhos desta Comissão antes de cumprido o rito previsto nos artigos da Constituição Federal acima citados significa flagrante ofensa à Constituição quanto às competências para julgamento das contas da Presidência da República, os Deputados abaixo subscritos solicitam a V.Exa. sejam suspensos os trabalhos da presente Comissão até a conclusão do rito previsto na Constituição Federal para o julgamento das contas da Presidência da República.

É esta a questão de ordem que formulo, Sr. Presidente.

Mais uma vez me permita parabenizá-lo pela serenidade. Parabenizo também o Relator, pela tentativa de conciliar propostas. Esperamos que esta Comissão cumpra aquilo que a Constituição Federal prevê.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Carlos Sampaio pediu a contradita, mas recolho, é claro, a questão de ordem. Assim que for possível, irei me posicionar.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Deputado Pepe, compreendo a colocação de V.Exa., mas eu gostaria de lembrar aos nobres pares que não foi a Oposição nem aqueles que estão contrários a este Governo que efetivamente disseram que houve o crime de responsabilidade. Essa foi uma constatação

decorrente de uma decisão tomada pela mais alta corte de fiscalização do País, o TCU. Nós não vamos desfazer o que os técnicos do TCU disseram, aprovando ou não as contas aqui no Congresso. A aprovação ou não das contas aqui no Congresso em momento algum desqualifica a decisão técnica daquele órgão.

Portanto, todos os elementos necessários para que tenhamos a previsão do tipo penal de crime de responsabilidade estão previstos, e, portanto, tem normal curso o pedido de *impeachment*.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k. Vários Deputados e Deputadas pediram para suspender a reunião por 15 minutos ou meia hora, a fim de que possamos nos alimentar, mas eu fui informado agora de que a Comissão Mista de Orçamento quer fazer uma reunião aqui.

Eu faço um apelo à Presidente da CMO. É claro que a Presidenta tem que cumprir o Regimento, tem cumprir o cronograma da Comissão, mas pergunto a S.Exa. com todo o respeito, se não é possível fazer a reunião em outro plenário, tendo em vista a relevância do tema que estamos tratando aqui.

Presidente Rose! Presidente, venha até aqui, por favor. *(Pausa.)*

Senadora Rose de Freitas, V.Exa. tem uma capacidade muito grande de contemporizar e de criar consensos, isso é sua natureza. Nós estamos numa importante reunião da Comissão do Impeachment, da mais alta relevância, que o povo brasileiro está acompanhando. Pergunto a V.Exa. se a CMO, gentilmente, de forma extraordinária — alguns membros da CMO são membros também da Comissão do Impeachment —, não poderia fazer sua reunião em outro plenário. Assim, poderíamos dar continuidade aos nossos debates. Nós somos 65 membros, e a imprensa já está posicionada aqui, fazendo transmissão ao vivo. Eu pergunto a V.Exa. se isso é possível. Se não for possível, nós teremos que entregar este plenário, infelizmente, e interromper este debate importante para o povo brasileiro. *(Pausa.)*

Senadora, um dos maiores plenários da Casa é o Plenário 1, da CCJ, que tem um agendamento para esta tarde. Por isso é que estamos no Plenário 2. Se V.Exa. puder se reunir com os membros da CMO em outro local e, excepcionalmente, permitindo que nos mantenhamos neste plenário, eu acho que o

Câmara dos Deputados Fl. 5819 Comissões Especiais

povo brasileiro e todos os partidos desta Casa... Nós temos uma série de procedimentos e questões de ordem a serem enfrentados. *(Pausa.)*

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, permita-me fazer a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Questão de ordem do Deputado Paulo Teixeira, apresentada por escrito. Por favor.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, passo a ler a questão de ordem.

"Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal.

Questão de ordem

Senhor Presidente, solicito a palavra para formular Questão de Ordem, com fundamento no art. 5º, incisos II, LIV, LV e LVI, da Constituição Federal, nos arts. 95 e 218, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e também no que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 378/DF:

Senhor Presidente,

Na reunião desta Comissão do dia 22 de março passado, Vossa Excelência decidiu sobre as Questões de Ordem apresentadas pelos Deputados Paulo Teixeira (PT/SP) e Arlindo Chinaglia (PT/SP) e pela Deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), no seguinte sentido:

> *(...) decido que esta Comissão não considere o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise.*

Essa decisão e especialmente seus fundamentos evidenciam o compromisso de Vossa Excelência com os princípios constitucionais da ampla defesa, da segurança jurídica e do devido processo legal (art. 5º, incisos II (2º), LIV (54), LV (55) e LVI (56), da Constituição Federal), bem como com os seus desdobramentos nas normas infraconstitucionais que regem a análise, pela Câmara dos Deputados, da presente Denúncia por Crime de Responsabilidade.

Câmara dos Deputados Fl. 5820 Comissões Especiais

O acerto da decisão de Vossa Excelência foi referendado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, na sessão de 28 de março de 2016, em decisão sobre o recurso apresentado pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Não obstante, cabe lembrar que, segundo o art. 95 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as questões de ordem prestam-se a esclarecer '(...) dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal'.

Senhor Presidente, com a devida vênia, deve-se reforçar a necessidade absoluta de desentranhamento dos documentos e, além disso, vedar o seu uso pela Comissão Especial, uma vez que isso implica diretamente no objeto da acusação, na precisão sobre as imputações que são feitas à Chefe do Poder Executivo e, sobretudo, no exercício do direito de defesa:

Se o documento acostado à Denúncia por Crime de Responsabilidade, nas palavras de Vossa Excelência, influencia a formação do juízo dos parlamentares desta Comissão, é de se reconhecer que deve ser desentranhado do processo, sob pena de violação do direito de defesa da Senhora Presidenta da República.

Como Vossa Excelência bem reconhece em sua decisão, esta Comissão não é instância de produção de provas, haja vista que a sistemática inaugurada pela Constituição Federal de 1988 relega ao Senado Federal tal função" — foi esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal. "Assim sendo, é imperioso e inafastável o desentranhamento de tais documentos, uma vez que não fazem parte do objeto do processo.

Observe-se que a não definição em relação ao desentranhamento e a vedação absoluta do uso de documentos estranhos ao objeto da denúncia impactam diretamente no direito de defesa da denunciada. Tanto é assim que apenas na 3ª sessão do prazo que lhe cabe para o exercício do seu direito de defesa pode-se considerar que a Sra. Presidenta da República teve um primeiro esboço dos contornos exatos dos crimes que lhe são imputados.

Delimitado o objeto sobre o qual deva recair a defesa da denunciada, é imprescindível que haja nova notificação e a consequente reabertura do prazo para a defesa da denunciada. Neste ponto, cabe deixar claro que apesar de o Presidente da Câmara, em decisão ao recurso do Deputado Arnaldo Faria de Sá, proferida em

Câmara dos Deputados Fl. 5821 Comissões Especiais

Plenário em 28 de março de 2016, ter mencionado que novo prazo foi dado à denunciada em 17 de março, em razão da juntada dos documentos novos, fato é que o novo prazo foi dado à defesa em razão de decisão do STF na ADPF 378, que deferiu a cautelar formulada nesses termos pelo partido autor da ação.

Por fim, estando assentada a competência de Vossa Excelência para, no presente estágio da tramitação da Denúncia de Crime de Responsabilidade, realizar atos de saneamento do processo, como reconhecido ontem na já referida decisão da Presidência da Câmara, apresentamos, portanto, a presente Questão de Ordem a fim de que as questões acima descritas, que implicam grave cerceamento à defesa da Sra. Presidenta da República, sejam resolvidas por Decisão de Vossa Excelência que contemple as seguintes providências, as quais requeremos sejam realizadas:

a) desentranhamento do documento juntado à Denúncia por Crime de Responsabilidade, publicada em 18 de março de 2016;

b) refazimento do ato de notificação da Sra. Presidenta da República;

c) restituição integral do prazo de defesa de Sua Excelência.

Nesses termos,

Pedimos deferimento.

Sala das reuniões, 29 de março de 2016.

Deputado Paulo Teixeira."

Portanto, Sr. Presidente, peço o desentranhamento daquelas peças, peço o refazimento da notificação, já que na notificação da notificação constaram documentos ilegais, juntados ilegalmente, extemporaneamente, e peço a restituição do prazo de defesa de S.Exa.

Portanto, Sr. Presidente, percebo que V.Exa., atento que está à minha questão de ordem, possa deferi-la nesta tarde, para que nós possamos evitar um vício importante de cerceamento do direito de defesa.

Vejo que o Deputado Carlos Sampaio está a postos, creio eu que, no papel de Oposição, para me contraditar. Porém, espero que V.Exa. possa acolher a minha questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sr. Presidente, peço a palavra para contraditar.

Câmara dos Deputados Fl. 5822 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Recolho a questão de ordem de V.Exa.

Com a palavra o Deputado Carlos Sampaio, para contraditar.

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Sr. Presidente, V.Exa. me fez um questionamento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra a Senadora Rose de Freitas.

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Se V.Exa. não tivesse falado ao microfone, eu não teria necessidade de responder ao microfone.

Então, eu digo a V.Exa. que hoje é o último dia, constitucionalmente, de funcionamento da CMO. A Comissão terá que funcionar, a menos que ela deixe de votar todas as matérias que encerram o ano para ela. Portanto, às 14h30min, nós teremos que iniciar a votação.

A nossa Comissão sempre tem mais de 200 pessoas, e toda a imprensa a acompanha. Então, e eu gostaria de pedir a compreensão de todos. Temos aqui vários membros que são testemunhas disso. Eu peço compreensão, porque não posso deixar para amanhã, eu não posso deixar para depois de 14h30min. Estão aqui pessoas que entendem o Regimento e sabem que eu não posso fazer isso.

Sugiro a V.Exa. que a reunião do PMDB, que ocupa o Plenário 1, seja de 15 horas às 17 horas. Portanto, a partir das 17 horas, estará livre o auditório 1.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Senadora, nós entendemos perfeitamente a sua boa vontade. Eu entendo a questão. Já que V.Exa. convocou para 14 horas, tem prazo até as 14h30min. Eu só não consigo entender por que V.Exa. não pode iniciar os trabalhos na sala ao lado, mesmo sendo com muita gente, para que possamos ficar aqui até as 16 horas. Depois V.Exa. viria para cá. Assim, V.Exa. não perde o prazo regimental, constitucional, e vai deliberando.

Eu peço mil desculpas por isso, até porque V.Exa. não é culpada, nem eu, nem alguém aqui. Houve um pré-agendamento dos dois maiores plenários de Comissão.

Então, eu só sugiro a V.Exa. que abra a reunião da CMO em outro plenário. Hoje as Comissões ainda não estão funcionando...

Câmara dos Deputados
Fl. 5823
Comissões Especiais

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - V.Exa. sugere que eu abra em qual plenário?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Abra em qualquer plenário.

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Eu não posso mudar o plenário. Não é assim. Há um Regimento nesta Casa.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Zé Geraldo.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Deputado Zé Geraldo, membro da Comissão de Orçamento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Zé Geraldo.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Sr. Presidente, eu quero ser solidário com a Presidente da Comissão de Orçamento. Eu sei que V.Exa. está conduzindo uma sessão muito importante, mas eu acho que...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Senadora está com boa vontade desde o início.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Eu acho que é pedir demais para a Presidenta que se mobilize agora, em cima da hora, para outro plenário, para dar início a uma sessão da Comissão de Orçamento. Eu acho que...

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Convocada 48 horas antes...

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Eu quero me solidarizar...

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Obrigada.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Eu quero me solidarizar com a Presidenta dessa Comissão e dizer que não tem cabimento pedir isso a ela.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Eu sei que V.Exa. está... Fica muito difícil para S.Exa. se mobilizar agora para começar...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Senadora, nós temos até que horas?

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Até 14h29min, por favor. Porque se eu passar 1 minuto das 14h30min não poderei mais instalar a Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Então, às 14h29min...

Câmara dos Deputados Fl. 5824 Comissões Especiais

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Eu quero dizer que o plenário ao lado...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Isso fica como lição para o avanço regimental, para o avanço desta Casa. É claro que há um motivo especialíssimo aqui também, porque a Senadora é uma cumpridora da Constituição Federal. Aqui fica o nosso dever de casa de procurar aprimorar essa questão.

Então, nós temos até as 14h29min.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Eu estou inscrito.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra...

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Eu quero dizer a V.Exa. que o plenário ao lado está ocupado pelo PMDB.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pois é. Essa foi a questão.

A SRA. SENADORA ROSE DE FREITAS - Eu peço desculpas. Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está bom, Senadora. Obrigado.

Com a palavra, pela ordem, para a contradita, o Deputado Carlos Sampaio.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - O Deputado Paulo Teixeira quer fazer um novo questionamento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Deputado Carlos Sampaio, na última contradita de V.Exa., V.Exa. disse algo que me parece que não corresponde aos fatos. V.Exa. disse que o Tribunal de Contas da União decidiu sobre as contas. Na acusação, as contas que nós estamos discutindo, decretos, etc., são de 2015, portanto, de um novo mandato. E V.Exa. afirmou que esse Tribunal havia decidido sobre as contas.

Pelo que me consta, o Tribunal de Contas da União sequer decidiu. O que o Tribunal de Contas decidiu em 2015? Há apenas um parecer de um procurador, que eu poderia procurar nas manifestações, para retirar a Presidente da República, assim como V.Exa. poderia ter um parecer de um outro manifestante que defende a Presidente da República.

Câmara dos Deputados
Fl. 5825
Comissões Especiais

Não há decisão do Tribunal de Contas das contas de 2015 e não há decisão do Congresso Nacional. E, sobre as contas de 2014, que não estão sendo discutidas aqui, o Relator, o Senador Acir Gurgacz, recomenda a sua aprovação.

Eu gostaria de saber das contas de 2015, porque elas constam na acusação.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Eu vou me ater, Sr. Presidente, primeiro à contradita, pois me coloquei à disposição para fazê-lo.

Quando eu fiz referência a que já houve julgamento por parte da mais alta corte do País é porque, de fato, existiu. E o que aconteceu em 2015 foi única e exclusivamente a repetição do que aconteceu em 2014, tanto que o mesmo procurador do Tribunal de Contas ofertou o mesmo parecer técnico.

Portanto, o que eu disse vale, porque, de fato, houve uma decisão da mais alta corte do País, em caso idêntico ao que aconteceu em 2015, quando o procurador do TCU fez o seu parecer no sentido do reconhecimento do crime de responsabilidade.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Deputado Sampaio, V.Exa. me permite só uma correção?

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Vou só concluir. Por favor, Ministro.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Só uma pequena correção. V.Exa., que tem formação jurídica, sabe que não é o Tribunal de Contas que faz o julgamento. Quem faz o julgamento é o Congresso Nacional. V.Exa. falou em julgamento...

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Não. O Congresso Nacional é quem aprova ou não as contas. O Congresso não tem capacitação técnica para dizer da correção ou não da mais alta corte do País.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - A Constituição é muito clara.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - É uma posição diferente da minha.

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - Com o Tribunal de Contas é só o parecer, Deputado Carlos Sampaio. É só o parecer.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Só o parecer embasado em quê?

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - V.Exa. sabe que é só um parecer.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - O julgamento é do Congresso Nacional.

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - Não diminua o papel desta Casa.

Câmara dos Deputados
Fl. 5826
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - O Tribunal de Contas faz somente o parecer prévio.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deixem... Deixem... Fica muito difícil.

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - Esta Casa é a casa do povo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O debate está de bom nível. Seis falando ao mesmo tempo é até interessante para podermos comparar.

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - É estranho S.Exa. dizer que o Tribunal julga. Não julga! Ele emite o parecer. O julgamento é nesta Casa, e S.Exa. sabe disso. Está na Constituição Federal.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Seis falando ao mesmo tempo não é fácil, até para as notas taquigráficas, para questões jurídicas do devido processo legal.

Eu fiz uma consulta aqui, Deputado Zé Geraldo, antes ainda de V.Exa. falar. Eu posso suspender a sessão, e a CMO entra normalmente. Se demorar 2 horas ou 3 horas de CMO, tudo bem. Assim que terminar, nós retornaremos, porque todos os senhores estarão aqui de hoje para amanhã.

Então, eu vou proceder dessa forma. Eu suspendo a sessão. Obrigada, Senadora. Assim que for disponibilizado este plenário, ou o da CCJ, o primeiro, nós retornaremos para os nossos trabalhos, que eu acho que é prioridade para esta Casa.

Muito obrigado.

Está suspensa a sessão.

(A reunião é suspensa.)

Câmara dos Deputados
Fl. 5827
Comissões Especiais

Questão de Ordem

Fundamentação: Art. 218, §§ 4º e 5º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; Lei nº 1.079, de 1950, Art. 20, Acordão STF ADPF 378 e nos princípios do contraditório, do amplo direito de defesa e do devido processo legal.

Senhor Presidente,

Com fulcro nos §§ 4º e 5º do art. 218, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no Art. 20 da Lei nº 1.079, de 1950, e nos termos do Acordão STF ADPF 378, venho à presença de Vossa Excelência apresentar a seguinte Questão de Ordem:

1. O § 4º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que, após o recebimento da denúncia, o denunciado será notificado para se manifestar, querendo, no prazo de 10 sessões. Já o § 5º do mesmo diploma, por sua vez, dispõe que o parecer da comissão será emitido no prazo de 5 sessões, após a apresentação da defesa ou o transcurso daquele prazo. Portanto, da leitura de ambos os dispositivos, conclui-se que o prazo na comissão é dividido entre o prazo de defesa (10 sessões) e o prazo para a Comissão concluir o seu parecer (5 sessões).

2. Nesse sentido, o art. 20 da Lei 1.079/1950, recepcionado pela Constituição nos termos do Acórdão STF ADPF 378, item IV, 3, estabelece que no prazo destinado à comissão é que deverão ser feitas as diligências necessárias, conforme transcrito abaixo :

> *"Art. 20 (...) Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia."*

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 29/03/16, às 15 h 30
Assinatura
6942
Ponto

Câmara dos Deputados
Fl. 5828
Comissões Especiais

Logo, pode-se perfeitamente concluir que diligências, decidindo a comissão por fazê-las, só podem ser realizadas no prazo de 5 sessões destinado à Comissão para apreciar a denúncia e não no prazo destinado à defesa, que lhe é anterior.

3. Esse entendimento coaduna com o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, já que não parece razoável a comissão proceder às diligências tomando como referência tão-somente sobre as mais de 6.000 páginas protocoladas pelos autores da denúncia, ignorando a manifestação da acusada na composição dessas diligências, ainda que em juízo de admissibilidade.

4. Destarte, o contraditório é inerente ao próprio direito de defesa, já que não se concebe um processo legal, buscando a verdade processual dos fatos, sem que se dê ao acusado a oportunidade de contestar as afirmações feitas a respeito dele e indicar as provas e diligências cabíveis à sua defesa. Portanto, no devido processo legal, as partes devem ter a garantia de igualdade de condições.

5. Como esta Comissão segue o rito da Comissão Especial destinada à apurar a denúncia contra o ex-Presidente Collor em 1992, verifica-se que no prazo para a defesa no âmbito daquela comissão não foram feitais quaisquer diligências. Aguardou-se, portanto, a defesa do Presidente da República antes de dar prosseguimento aos trabalhos da Comissão.

6. Inexistem motivos para que se inove a respeito. É imperioso que esta Comissão Especial obedeça a decisão da Suprema Corte sobre a tramitação do impeachment, atentando-se, outrossim, para o dever de paralelismo ao rito adotado em 1992, necessidade esta expressamente reconhecida pelo STF como uma derivação lógica do postulado da SEGURANÇA JURÍDICA.

Câmara dos Deputados
Fl. 5829
Comissões Especiais

7. São, portanto, inoportunas e inadequadas, por contrariarem a decisão do Supremo na ADPF nº 378, a realização de oitivas dos denunciantes e do Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União antes da apresentação da defesa da denunciada, conforme proposta de Plano de Trabalho apresentado pelo relator.

8. E, desde já, para os trabalhos da Comissão, após a apresentação da defesa, protestamos seja assegurada a simetria e a proporcionalidade de diligências e oitivas, como instrumento de garantia do contraditório e da ampla defesa, conforme confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADPF nº 378.

Diante do exposto, requeiro a Vossa Excelência que conheça da presente Questão de Ordem, para, no mérito, deferir o pedido de sobrestamento dos trabalhos até o decurso do prazo para apresentação da defesa da Presidente da República e que se assegure, desde já, a simetria e a proporcionalidade de diligências e de oitivas, sob pena de ferir o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Brasília-DF, 28 de março de 2016.

Deputada JANDIRA FEGHALI (PCdoB-RJ) e outros

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **Pastor Marco Feliciano** - PSC/SP

Câmara dos Deputados
Fl. 5830
Comissões Especiais

QUESTÃO DE ORDEM

Nos termos do artigo 57, IV,X, XI e XIV do Regimento Interno da Câmara dos Deputados venho suscitar uma questão de ordem:

De acordo com o artigo 57, incisos IV, X, XI e XIV:

"Art. 57. No desenvolvimento dos seus trabalhos, as Comissões observarão as seguintes normas:

.....

IV - ao apreciar qualquer matéria, a Comissão poderá propor a sua adoção ou a sua rejeição total ou parcial, sugerir o seu arquivamento, formular projeto dela decorrente, dar-lhe ***substitutivo e apresentar emenda ou subemenda;***

.....

X - se for aprovado o parecer em todos os seus termos, será tido como da Comissão e, desde logo, assinado pelo Presidente, pelo Relator ou Relator substituto e pelos autores de ***votos vencidos, em separado*** *ou com restrições, que manifestem a intenção de fazê-lo; constarão da conclusão os nomes dos votantes e os respectivos votos;*

XI - se ao voto do Relator forem sugeridas alterações, com as quais ele concorde, ser-lhe-á concedido prazo até a reunião seguinte para a redação do novo texto;

.....

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 29 / 03 / 16, às 15 h 30
Assinatura
6992
Ponto

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 254 | CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tels (61) 3215-5254/3254 - Fax (61) 3215-2254 | dep.pastormarcofeliciano@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **Pastor Marco Feliciano** - PSC/SP

Câmara dos Deputados
Fl. 5831
Comissões Especiais

XIV - para o efeito da contagem dos votos relativos ao parecer serão considerados:

a) favoráveis - os "pelas conclusões", "com restrições" e ***"em separado" não divergentes das conclusões;***

b) contrários - os "vencidos" e os ***"em separado" divergentes das conclusões;***

....." (grifo nosso)

Com base no dispositivo regimental ora apresentado, cria-se a possibilidade de serem apresentados ao voto do relator proposições acessórias, tais como emendas, subemendas, substitutivos e votos em separado.

Analisando-se a norma regimental específica, a saber, o artigo 218 do RICD não há qualquer vedação em relação à apresentação de emendas, subemendas, substitutivos ou votos em separado em relação ao voto do relator.

No mesmo sentido, a Lei nº 1.079 de 1950, que regula o processo de julgamento dos crimes de responsabilidade, resta silente quanto à possibilidade de se apresentarem emendas, subemendas, substitutivos ou votos em separado em relação ao voto do relator no âmbito da Comissão Especial eleita.

Por fim, o acórdão emitido pelo Supremo Tribunal Federal em resposta à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378 versa que é " possível a aplicação subsidiária dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado ao processo de impeachment, desde que sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes".

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 254 | CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tels (61) 3215-5254/5254 - Fax (61) 3215-2254 | dep.pastormarcofeliciano@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **Pastor Marco Feliciano** - PSC/SP

Câmara dos Deputados
Fl. 5832
Comissões Especiais

Portanto questionamos, dada a previsão de tais dispositivos no Regimento Interno da Casa, aliada à ausência de vedação nas demais normas pertinentes e ao caráter subsidiário conferido ao Regimento pelo acórdão do STF, se há a possibilidade de serem apresentados substitutivos, emendas, subemendas ou votos em separado ao voto do relator na presente Comissão Especial.

Deputado Pr. Marco Feliciano

(PSC/SP)

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 254 | CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tels (61) 3215-5254/3254 - Fax (61) 3215-2254 | dep.pastormarcofeliciano@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5833
Comissões Especiais

QUESTÃO DE ORDEM

(Dos Srs. Pepe Vargas e Wadih Damous)

Senhor Presidente,

Com base no artigo 95 do Regimento interno da Câmara dos deputados o deputado abaixo subscrito formula questão de ordem com base nos fundamentos a seguir:

Considerando o disposto nos artigos 49, 71 e 166, da Constituição Federal, a saber:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
...
IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
§ 1° Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:
I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

Considerando que a denúncia apresentada contra a Exma. Sra. Presidente da República, Dilma Rousseff, objeto de análise desta Comissão Especial, faz referência a possíveis irregularidades na execução do orçamento de 2015.

Considerando que ainda não foi oferecido o parecer prévio do Tribunal de Contas da União relativo às contas prestadas pela presidência da República do exercício orçamentário de 2015, conforme exigência dos art 71 já referido

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 29 / 03 / 16, às 15 h 30
Assinatura
6542
Ponto

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 5834
Comissões Especiais

Considerando que, em consequência da inexistência do mencionado Parecer prévio, não iniciou o rito do julgamento das contas do exercício orçamentário de 2015 no âmbito do Congresso Nacional.

Considerando que a continuidade dos trabalhos desta comissão, antes de cumprido o rito previsto nos artigos da Constituição Federal acima citados, significa flagrante ofensa à constituição quanto às competências para o julgamento das contas da presidência da república

Os deputados abaixo subscritos solicitam à V.Exa. sejam suspensos os trabalhos da presente Comissão até a conclusão do rito previsto na Constituição Federal para o julgamento das contas da presidência da República.

Sala da Comissão, 29 de março de 2016.

PEPE VARGAS
Deputado Federal – PT/RS

WADIH DAMOUS
Deputado Federal – PT/RJ

Câmara dos Deputados
Fl. 5835
Comissões Especiais

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HELIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JUNIOR E JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL

QUESTÃO DE ORDEM Nº , DE 2016

Senhor Presidente, solicito a palavra para formular Questão de Ordem, com fundamento no art. 5º, incisos II, LIV, LV e LVI, da Constituição Federal, nos artigos 95 e 218, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e também no que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF n. 378/DF:

Senhor Presidente,

Na reunião desta Comissão do dia 22 de março passado, Vossa Excelência decidiu sobre as Questões de Ordem apresentadas pelos Deputados Paulo Teixeira (PT/SP) e Arlindo Chinaglia (PT/SP), e pela Deputada Jandira Feghali (PcdoB/RJ), no seguinte sentido:

> **(...) decido que esta Comissão NÃO considere o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise**

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 29 / 03 / 16, às 15 h 30
Assinatura
Ponto 6942

Esta decisão, e especialmente seus fundamentos, evidenciam o compromisso de Vossa Excelência com os princípios constitucionais da ampla defesa, da segurança jurídica e do devido processo legal (art. 5º, incisos II (2º), LIV (54), LV (55) e LVI (56), da Constituição Federal), bem

Câmara dos Deputados
Fl. 5836
Comissões Especiais

como com os seus desdobramentos nas normas infraconstitucionais que regem a análise, pela Câmara dos Deputados, da presente Denúncia por Crime de Responsabilidade.

O acerto da decisão de Vossa Excelência foi referendado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, na Sessão de 28 de Março de 2016, em decisão sobre o recurso apresentado pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Não obstante, cabe lembrar que, segundo o artigo 95 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as Questões de Ordem prestam-se a esclarecer "(...) dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal".

Senhor Presidente, com a devida vênia, deve-se reforçar a necessidade absoluta de desentranhamento dos documentos e, além disso, vedar o seu uso pela Comissão Especial, uma vez que isto implica diretamente no objeto da acusação, na precisão sobre as imputações que são feitas à chefe do Poder Executivo, e sobretudo no exercício do direito de defesa:

Se o documento acostado à Denúncia por Crime de Responsabilidade, nas palavras de Vossa Excelência, **influencia a formação do juízo dos parlamentares desta Comissão**, é de se reconhecer que deve ser

Câmara dos Deputados
Fl. 5837
Comissões Especiais

desentranhado do processo, sob pena de violação do direito de defesa da Senhora Presidenta da República.

Como Vossa Excelência bem reconhece em sua decisão, esta Comissão **não é instância de produção de provas**, haja vista que a sistemática inaugurada pela Constituição Federal de 1988 relega ao Senado Federal tal função. Assim sendo, é imperiosa e inafastável o desentranhamento de tais documentos, uma vez que não fazem parte do objeto do processo.

Observe-se que a não definição em relação ao desentranhamento e a vedação absoluta do uso de documentos estranhos ao objeto da denúncia impactam diretamente no direito de defesa da denunciada. Tanto é assim que apenas na 3ª sessão do prazo que lhe cabe para o exercício do seu direito de defesa pode-se considerar que a sra. Presidenta da República teve um primeiro esboço dos contornos exatos dos crimes que lhe são imputados.

Delimitado o objeto sobre o qual deva recair a defesa da denunciada, é imprescindível que haja nova notificação e a consequente reabertura do prazo para a defesa da denunciada. Neste ponto, cabe deixar claro que apesar de o Presidente da Câmara, em decisão ao recurso do Dep. Arnaldo Faria de Sá proferida em plenário em 28 de março de 2016, ter mencionado que novo prazo foi dado à denunciada em 17 de março, em razão da juntada dos documentos novos, fato é que o novo prazo foi dado à defesa em razão da decisão do STF na ADPF 378, que

deferiu a cautelar formulada nesses termos pelo partido autor da ação.

Por fim, estando assentada a competência de Vossa Excelência para, no presente estágio da tramitação da Denúncia de Crime de Responsabilidade, realizar atos de saneamento do processo, como reconhecido ontem na já referida decisão da Presidência da Câmara, apresentamos portanto a presente Questão de Ordem a fim de que as questões acima descritas, que implicam em grave cerceamento à defesa da sra. Presidenta da República, sejam resolvidas por Decisão de Vossa Excelência que contemple as seguintes providências, as quais requeremos sejam realizadas:

a) desentranhamento do documento juntado à Denúncia por Crime de Responsabilidade publicada em 18 de março de 2016;
b) refazimento do ato de notificação da sra. Presidenta da República;
c) Restituição integral do prazo de defesa de Sua Excelência.

Nestes termos,
Pedimos deferimento.

Sala das reuniões, de março de 2016.

Deputado Paulo Teixeira
(PT/SP)

Câmara dos Deputados
Fl. 5839
Comissões Especiais

EM BRANCO

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5840
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 68 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 68 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer o convite do ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Sr. Edinho Silva, a fim de prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20 da Lei nº 1.079/1950 e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Sr. Edinho Silva, para prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

JUSTIFICAÇÃO

A denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República Dilma Roussef fundamenta-se em atos praticados pela Presidente contra a probidade administrativa, contra a lei orçamentária e contra o emprego do dinheiro público.

Entre as práticas ilícitas supostamente praticadas pela Presidente Dilma Roussef está o recebimento de doações ilegais para a campanha presidencial de 2014.

CD169600812955

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5841
Comissões Especiais

Edinho Silva, ex-deputado estadual e ex-tesoureiro do PT, está sendo investigado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do recebimento de doação de R$ 7,5 milhões da construtora UTC para a campanha presidencial do PT de 2014.

A oitiva do referido Ministro é, portanto, indispensável para os trabalhos dessa Comissão. O esclarecimento de dúvidas sobre as doações da campanha presidencial será de grande valor para a conclusão dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão.

Por essa razão, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD169600812955

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5842
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 69 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 69 /16

Recebido em 29/03 /16

Requer que seja realizada audiência pública tendo como convidado o Senhor Manoel Dias, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20, da Lei 1.079/1950, e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Manoel Dias**, Ex-Presidente do Conselho Curador do FGTS e Ex-Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

JUSTIFICAÇÃO

O atraso no repasse de haveres da União para Bancos Públicos, popularmente conhecido como "pedaladas fiscais", é importante argumento que embasa o pedido de Impeachment apresentado contra a Presidente Dilma Rousseff pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) foi um dos principais impactados com os referidos atrasos. De acordo com a Lei 13.199, que altera a meta fiscal da União para o exercício de 2014, os valores repassados com atraso ao FGTS chegariam a mais de R$ 20 bilhões. Conforme Representação do Ministério Público junto ao TCU, tal prática teria continuado em 2015.

CD165894589438

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5843
Comissões Especiais

A oitiva do Senhor Manoel Dias, na qualidade de Ex-Presidente do Conselhor Curador do FGTS e Ex-Ministro de Estado do Trabalho e Emprego trará grande contribuição para os esclarecimentos necessários aos membros desta comissão.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD165894589438

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5844
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 70 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 70 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer que seja realizada audiência pública tendo como convidado o Senhor Jorge Fontes Hereda, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20, da Lei 1.079/1950, e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Jorge Fontes Hereda**, Ex-Presidente da Caixa Econômica Federal, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

JUSTIFICAÇÃO

O atraso no repasse de haveres da União para Bancos Públicos, popularmente conhecido como "pedaladas fiscais", é importante argumento que embasa o pedido de Impeachment apresentado contra a Presidente Dilma Rousseff pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

A Caixa Econômica Federal foi uma das principais impactadas com os referidos atrasos. De acordo com a Lei 13.199, que altera a meta fiscal da União para o exercício de 2014, os valores repassados com atraso ao banco chegariam a mais de R$ 1,5 bilhões. Conforme representação do Ministério Público junto ao TCU, tal prática teria continuado em 2015.

CD161990486537

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5845
Comissões Especiais

A oitiva do Senhor Jorge Fontes Hereda, na qualidade de Ex-Presidente da Caixa Econômica Federal, trará grande contribuição para os esclarecimentos necessários aos membros desta comissão.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD161990486537

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5846
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 71 , DE 2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 71 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer que esta Comissão convide o senhor Otávio Ladeira de Medeiros para contribuir com os trabalhos desta Comissão

Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 20, da lei 1.079/1950, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Otávio Ladeira de Medeiros**, Secretário do Tesouro Nacional, a fim de subsidiar os trabalhos desta Comissão Especial destinada a proferir parecer ao pedido de autorização para instaurar processo em desfavor da Presidente da República pela prática de suposto crime de responsabilidade.

JUSTIFICAÇÃO

O senhor secretário do Tesouro Nacional, Otávio Ladeira de Medeiros, pode contribuir com os trabalhos desta comissão informando se ainda ocorrem atrasos nos repasses ao Banco do Brasil e a Caixa Econômica de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família e o seguro-desemprego, que implicariam violação a

CD165509465826

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5847
Comissões Especiais

dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

As informações a serem prestadas pelo titular da STN contribuirão para a formação de um juízo por parte deste colegiado. Em face de que submetemos o presente Requerimento à aprovação desta Comissão Especial.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD165509465826

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5848
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 72 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 72 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer que seja realizada audiência pública tendo como convidado a Senhora Miriam Belchior, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20, da Lei 1.079/1950, e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite da senhora **Miriam Belchior**, Presidente da Caixa Econômica Federal e Ex-Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

JUSTIFICAÇÃO

O atraso no repasse de haveres da União para Bancos Públicos, popularmente conhecido como "pedaladas fiscais", é importante argumento que embasa o pedido de Impeachment apresentado contra a Presidente Dilma Rousseff pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

A Caixa Econômica Federal foi uma das principais impactadas com os referidos atrasos. De acordo com a Lei 13.199, que altera a meta fiscal da União para o exercício de 2014, os valores repassados com atraso ao banco chegariam

CD166405726841

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados Fl. 5849 Comissões Especiais

a mais de R$ 1,5 bilhões. Conforme representação do Ministério Público junto ao TCU, tal prática teria continuado em 2015.

A oitiva da Senhora Miriam Belchior, na qualidade de Presidente da Caixa Econômica Federal e Ex-Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, trará grande contribuição para os esclarecimentos necessários aos membros desta comissão.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD166405726841

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5850
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 73 , DE 2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 73 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer o convite do senhor **Delcídio do Amaral**, ex-líder do governo no Senado Federal, para prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20 da Lei nº 1.079/1950 e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Delcídio do Amaral**, ex- Líder do Governo no Senado, para prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

JUSTIFICAÇÃO

O pedido de impeachment da Presidente Dilma Rousseff fundamenta-se em práticas atentatórias à probidade administrativa consistentes em não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados e em proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo. Além de executar atos violadores às leis orçamentárias ao realizar empréstimos vedados com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil e não os contabilizar.

A denúncia oferecida por Hélio Pereira Bicudo, Janaina Conceição Paschoal e Miguel Reale Jr. tenta demonstrar que a Presidente tinha

CD165738118464

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5851
Comissões Especiais

ciência que diretores da Petrobrás recebiam propinas de empreiteiras para vencer licitações superfaturadas.

O Senador Delcídio do Amaral em entrevista publicada na revista Veja do dia 18 de março de 2016 confirma que "A Dilma herdou e se beneficiou diretamente do esquema, que financiou as campanhas eleitorais dela. A Dilma também sabia de tudo. A diferença é que ela fingia não ter nada a ver com o caso".

Dessa forma, torna-se imperiosa a vinda do Senador a esta comissão especial para comprovar a ciência da Presidente dos fatos ilícitos que ocorriam no âmbito da Petrobrás.

Conto o apoio dos nobres pares para a aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD165738118464

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5852
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 74 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 74 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer que seja realizada audiência pública tendo como convidado o Senhor Luciano Coutinho, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20, da Lei 1.079/1950, e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Luciano Coutinho**, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social - BNDES, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

JUSTIFICAÇÃO

O atraso no repasse de haveres da União para Bancos Públicos, popularmente conhecido como "pedaladas fiscais", é importante argumento que embasa o pedido de Impeachment apresentado contra a Presidente Dilma Rousseff pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social - BNDES foi um dos principais impactados com os referidos atrasos. De acordo com a Lei 13.199, que altera a meta fiscal da União para o exercício de 2014, os valores repassados com atraso ao BNDES chegariam a mais de R$ 22 bilhões. Conforme

CD163525147206

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5853
Comissões Especiais

representação do Ministério Público junto ao TCU, tal prática teria continuado em 2015.

A oitiva do Senhor Luciano Coutinho, na qualidade de Presidente BNDES, trará grande contribuição para os esclarecimentos necessários aos membros desta comissão.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD163525147206

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5854
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 75 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 75 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer que seja realizada audiência pública tendo como convidado o Senhor Aldemir Bendine, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20, da Lei 1.079/1950, e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Aldemir Bendine**, Ex-Presidente do Banco do Brasil, a fim de prestar esclarecimentos e informações a esta Comissão.

JUSTIFICAÇÃO

O atraso no repasse de haveres da União para Bancos Públicos, popularmente conhecido como "pedaladas fiscais", é importante argumento que embasa o pedido de Impeachment apresentado contra a Presidente Dilma Rousseff pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

O Banco do Brasil foi um dos principais impactados com os referidos atrasos. De acordo com a Lei 13.199, que altera a meta fiscal da União para o exercício de 2014, os valores repassados com atraso ao banco chegariam a mais

CD169722631863

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5855
Comissões Especiais

de R$ 12 bilhões. Conforme representação do Ministério Público junto ao TCU, tal prática teria continuado em 2015.

A oitiva do Senhor Aldemir Bendine, na qualidade de Ex-Presidente do Banco do Brasil, trará grande contribuição para os esclarecimentos necessários aos membros desta comissão.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD169722631863

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5856
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 76 /2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 76 /16

Recebido em 29 / 03 /16

Requer o convite do presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sr. Cláudio Pacheco Prates Lamachia, a fim de prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 20 da Lei nº 1.079/1950 e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sr. Cláudio Pacheco Prates Lamachia, para prestar esclarecimentos acerca da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

JUSTIFICAÇÃO

A Ordem dos Advogados do Brasil é uma instituição de grande importância no cenário político e jurídico do país. Além de representar profissionais operadores do Direito, desempenha papel importante de fiscalizadora da justiça. Entre outras prerrogativas que detém está a possibilidade de propositura de Ações Direta de Inconstitucionalidade.

Quanto à denúncia pelos crimes de responsabilidade contra a Presidente da República, o Conselho Federal da OAB manifestou-se favoravelmente por 26 votos contra 2 de oposição.

CD161675632181

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5857
Comissões Especiais

A oitiva do presidente da OAB, Sr. Cláudio Pacheco Prates Lamachia, na qualidade de chefe de instituição de grande importância, poderá contribuir significativamente para os trabalhos dessa Comissão.

Por essa razão, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD167563218181

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5858
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 77 , 2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 77 /16

Recebido em 29/03 /16

Requer que esta Comissão convide o senhor Guido Mantega para contribuir com os trabalhos desta Comissão

Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 20, da lei 1.079/1950, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Guido Mantega**, Ex-Ministro da Fazenda, a fim de subsidiar os trabalhos desta Comissão Especial destinada a proferir parecer ao pedido de autorização para instaurar processo em desfavor da Presidente da República pela prática de suposto crime de responsabilidade.

JUSTIFICAÇÃO

Guido Mantega foi Ministro da Fazenda durante o período objeto de apuração de recente julgamento do Tribunal de Contas da União – TCU, em que foram identificados atrasos nos repasses ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o Bolsa-Família e o Seguro-Desemprego.

Os referidos atrasos implicariam violação de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

CD166371334734

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5859
Comissões Especiais

As informações a serem prestadas pelo Ex-Ministro contribuirão para o esclarecimento deste colegiado, em face de que submetemos o presente Requerimento à aprovação desta Comissão Especial.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD166371334734

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 586
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 78, DE 2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015

Requerimento Nº 78 /16

Recebido em 29 /03 /16

Requer que seja convidado o senhor JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA, Procurador do Ministério Público junto ao TCU, para que preste esclarecimentos sobre a repetição das "pedaladas fiscais" em 2015.

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 58, inciso V, da Constituição Federal, art. 20 da Lei nº 1.079/1950 e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeremos a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite ao Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Dr. JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA para prestar esclarecimentos perante esta Comissão Especial.

JUSTIFICAÇÃO

O presente requerimento visa à prestação de informações sobre as chamadas "pedaladas fiscais" praticadas pelo Governo da presidente Dilma Roussef no ano de 2014, assim como de sua continuidade em 2015.

Não obstante o TCU ter recomendado a rejeição das contas presidencias do ano de 2014, segundo representação do Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, o governo continuou a praticar as "pedaladas" também em 2015, por meio do atraso no repasse de pelo menos R$ 24,5 bilhões pelo Tesouro Nacional para o BNDES, R$ 13,5 bilhões para o Banco

CD167437891667

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5861
Comissões Especiais

do Brasil (BB) e R$ 2,2 bilhões para a Caixa Econômica Federal, no âmbito do FIES e do Bolsa Família, de acordo com dados de 31 de Junho de 2015. Além disso, também é questionado na mesma representação o repasse de recursos do FGTS ao programa Minha Casa Minha Vida sem a adequada autorização na Lei Orçamentária de 2015.

Nesse contexto, o requerimento visa à obtenção de esclarecimentos referentes às pedaladas de 2014 e sua reiteração em 2015, que, supostamente, implicam em crime de responsabilidade pela Presidente da República.

Ante o exposto, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a aprovação do presente requerimento.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD167437891667

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5862
Comissões Especiais

REQUERIMENTO DE CONVITE Nº 79 , DE 2016

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015
Requerimento Nº 79 /16
Recebido em 29 / 03 /16

Requer que esta Comissão convide o senhor Arno Hugo Augustin Filho para contribuir com os trabalhos desta Comissão

Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 20, da lei 1.079/1950, requeiro a V. Exª que sejam tomadas as providências necessárias ao convite do senhor **Arno Hugo Augustin Filho**, ex-secretário do Tesouro Nacional, a fim de subsidiar os trabalhos desta Comissão Especial destinada a proferir parecer ao pedido de autorização para instaurar processo em desfavor da Presidente da República pela prática de suposto crime de responsabilidade.

JUSTIFICAÇÃO

O senhor Arno Hugo Augustin Filho, Ex-Secretário do Tesouro Nacional, exerceu o cargo durante o período objeto de apuração em recente julgamento do Tribunal de Contas da União – TCU, em que foram identificados atrasos nos repasses ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o Bolsa-Família e o Seguro-Desemprego.

CD166141002934

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal - CEDENUN.

Câmara dos Deputados
Fl. 5863
Comissões Especiais

Os referidos atrasos implicariam violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

As informações a serem prestadas pelo ex-titular da STN contribuirão para o esclarecimento deste colegiado, em face de que submetemos o presente Requerimento à aprovação desta Comissão Especial.

Sala da Comissão, em de março de 2016.

Dep. Pastor Eurico
PHS/PE

CD166141002934

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JUNIOR E JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - CEDENUN

REQUERIMENTO Nº , de 2016
(Do Sr. Jovair Arantes)

Câmara dos Deputados
Fl. 5864
Comissões Especiais

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015
Requerimento Nº 80 /16
Recebido em 29 / 03 /16

Requer que esta Comissão Especial convide o Senhor **MIGUEL REALE JÚNIOR,** a Senhora **JANAÍNA PASCHOAL**, o Ministro Nelson Barbosa e o Professor Ricardo Lodi Ribeiro.

Sr. Presidente,

Conforme acordado no Plano de Trabalho desta Comissão, requeiro, nos termos regimentais, sejam ouvidos os seguintes convidados:

- Miguel Reale Junior;
- Janaína Paschoal;
- Ministro Nelson Barbosa;
- Professor Ricardo Lodi Ribeiro (UERJ).

Sala das Comissões, em de de 2016.

JOVAIR ARANTES
Relator

CD169871511784

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HELIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JUNIOR E JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL

REQUERIMENTO Nº 81 , DE 2016

(Do Sr. JHC)

COMISSÃO ESPECIAL - DCR1/2015
Requerimento Nº 81 /16
Recebido em 29 / 03 /16

Requer o convite dos senhores Luiz Inácio Adams, ex-Advogado geral da União, Procurador-Geral Paulo Bugarin, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU e o Ministro Augusto Nardes, sr. Augusto Nardes.

Senhor Presidente:

Requeremos a Vossa Excelência o convite dos senhores Luiz Inácio Adams, ex-Advogado geral da União, Procurador-Geral Paulo Bugarin, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU e o Ministro

JUSTIFICAÇÃO

Como ressabido a presente Comissão possui o condão de estudar – e julgar –*denúncia* contra a Excelentíssima Presidente da república, senhora Dilma Vana Roussef.

Predita denúncia, também como se sabe, tem como fundamentação eventuais crimes fiscais, as chamadas *pedaladas*, que viriam a ser atos de política fiscal em desacordo com as leis aplicáveis, bem como à margem das necessárias autorizações legislativas.

Tais temas, porém, foram exaustivamente discutidos no âmbito próprio, a saber: Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar do poder Legislativo, e que possui enorme *expertise* em temas fiscais, porquanto os pareceres daquele órgão são o embrião e bússola da análise das contas do poder Executivo pelo Legislativo.

Nesse cenário, ganham relevo as autoridades cujo convite se almeja com o presente requerimento, porquanto de um lado se dará o *custos legis* de Contas, o relator do voto-condutor que concluiu pela ocorrência das *pedaladas* e o advogado – que à época da deliberação pelo Tribunal de Contas da União – ocupava o cargo de Advogado Geral da União e foi responsável pelo contraditório no TCU.

Sem os necessários esclarecimentos desses importantes personagens, esta Comissão restará impedida de estudar os argumentos técnicos que embasam a *denúncia* ora em análise, daí porque submetido este requerimento aos diletos pares.

Sala das Sessões, de de 2016

Deputado JHC
PSB

CÓPIA

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Ofício nº 5/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente da Câmara dos Deputados
Nesta

Assunto: **Comunica encerramento de reunião suspensa e convocação de audiência pública**

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, em virtude do início da Ordem do Dia no Plenário, determinei o encerramento da reunião extraordinária desta Comissão Especial, que se realizava no dia de hoje, no Plenário 2, e que havia sido suspensa às 13h55 em razão da reunião da Comissão Mista de Orçamento, convocada para o mesmo plenário.

Solicito a Vossa Excelência, portanto, que dê conhecimento a todos os parlamentares do referido encerramento.

Comunico ainda, por oportuno, que convoquei reunião de audiência pública para amanhã, às 16h40, no Plenário 1, para ouvir os senhores Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, autores da denúncia.

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5868
Comissões Especiais

Ofício nº 10/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente da Câmara dos Deputados

Assunto: **Solicita publicação de Convites no Diário da Câmara dos Deputados**

Exmo. Senhor Presidente,

Com o objetivo de dar o máximo de publicidade aos atos desta Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, solicito autorizar a publicação dos convites anexos, no Diário da Câmara dos Deputados, que foram expedidos por esta presidência aos senhores Miguel Reale Junior, Janaína Paschoal, Nelson Barbosa e Ricardo Lodi Ribeiro.

Na certeza de contar com a prestimosa atenção de Vossa Excelência à presente solicitação, antecipadamente agradeço.

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Secretaria-Geral da Mesa SEFRO 29/Mar/2016 18:29
Ponto: 0750 Ass.: Origem: CCT

Publicado no Suplemento
ao **DCD** n. 41 , p. 22
de 30 / 03 / 2016

Câmara dos Deputados
Fl. 5869
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Ofício nº 6/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Senhoria o Senhor
MIGUEL REALE JUNIOR
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
São Paulo - SP

Assunto: **Convite para Audiência Pública para fins de esclarecimento da denúncia**

Prezado Senhor,

Convido Vossa Senhoria a participar de reunião de audiência pública que será realizada amanhã, às 16h40, no Plenário 1 do Anexo II da Câmara dos Deputados, com o objetivo de prestar esclarecimentos sobre a denúncia apresentada nesta Casa contra a Senhora Presidente da República, por crime de responsabilidade.

Esclareço que o convite parte de decisão deste colegiado, que aprovou, em reunião realizada nesta data, o requerimento do Deputado Jovair Arantes, (PTB/GO), Relator desta Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a referida denúncia.

Na certeza de contar com a colaboração de Vossa Senhoria, antecipadamente agradeço.

Publicado no Suplemento
ao DCD n. 41, p. 23
de 30/03/2016

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5870
Comissões Especiais

Ofício nº 7/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Senhoria a Senhora
JANAÍNA PASCHOAL
Professora Doutora da Faculdade de Direito da USP

Assunto: **Convite para Audiência Pública para fins de esclarecimento da denúncia**

Prezada Senhora,

Convido Vossa Senhoria a participar de reunião de audiência pública que será realizada amanhã, às 16h40, no Plenário 1 do Anexo II da Câmara dos Deputados, com o objetivo de prestar esclarecimentos sobre a denúncia apresentada nesta Casa contra a Senhora Presidente da República, por crime de responsabilidade.

Esclareço que o convite parte de decisão deste colegiado, que aprovou, em reunião realizada nesta data, o requerimento do Deputado Jovair Arantes, (PTB/GO), Relator desta Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a referida denúncia.

Na certeza de contar com a colaboração de Vossa Senhoria, antecipadamente agradeço.

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Publicado no Suplemento
ao **DCD** n. 41 , p. 24
de 30 / 03 / 2016

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5871
Comissões Especiais

Ofício nº 8/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
NELSON BARBOSA
Ministro de Estado da Fazenda

Assunto: **Convite para Audiência Pública para fins de esclarecimento da denúncia**

Senhor Ministro,

Convido Vossa Excelência a participar de reunião de audiência pública que será realizada nesta quinta-feira, 31 de março, às 15h, no Plenário 1 do Anexo II da Câmara dos Deputados, com o objetivo de prestar esclarecimentos sobre a denúncia apresentada nesta Casa contra a Senhora Presidente da República, por crime de responsabilidade.

Esclareço que o convite parte de decisão deste colegiado, que aprovou, em reunião realizada nesta data, o requerimento do Deputado Jovair Arantes, (PTB/GO), Relator desta Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a referida denúncia, oferecida pelos senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Realie Júnior e Janaína Conceição Paschoal.

Na certeza de contar com a participação de Vossa Excelência, antecipadamente agradeço.

Publicado no Suplemento
ao **DCD** n. 41 , p. 25
de 30/03/2016

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

Câmara dos Deputados
Fl. 5872
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Ofício nº 9/16-Pres Brasília, 29 de março de 2016.

A Sua Senhoria o Senhor
Ricardo Lodi Ribeiro
Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (URFJ)

Assunto: **Convite para Audiência Pública para fins de esclarecimento da denúncia**

Prezado Senhor,

Convido Vossa Senhoria a participar de reunião de audiência pública que será realizada nesta quinta-feira, 31 de março, às 15h, no Plenário 1 do Anexo II da Câmara dos Deputados, com o objetivo de prestar esclarecimentos sobre a denúncia apresentada nesta Casa contra a Senhora Presidente da República, por crime de responsabilidade.

Esclareço que o convite parte de decisão deste colegiado, que aprovou, em reunião realizada nesta data, o requerimento do Deputado Jovair Arantes, (PTB/GO), Relator desta Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a referida denúncia, oferecida pelos senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal.

Na certeza de contar com a participação de Vossa Senhoria, antecipadamente agradeço.

Publicado no Suplemento
ao DCD n. 41 , p. 26
de 30/03/2016

Atenciosamente,

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **TAKAYAMA** - PSC/PR

Câmara dos Deputados
Fl. 5873
Comissões Especiais

Ofício nº 011/2016

Excelentíssimos,
Presidente Deputado **ROGÉRIO SCHUMANN ROSSO**
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal – CEDENUN

Assunto: **Manifestação de Apoio**

Senhor Presidente,

Apraz-me cumprimentá-lo e na oportunidade deixo registrado meu apoio, bem como manifesto meu posicionamento **favorável ao impeachment** da Presidente Dilma Rousseff, considerando os fortes indícios de crime de responsabilidade apresentados a está Pasta.

Cordialmente,

TAKAYAMA
Deputado Federal – PSC/PR

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 30 / 03 / 16, às 09 h 57
Assinatura
7655
Ponto

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 910 | CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tels (61) 3215-5910/3910 - Fax (61) 3215-2910 | dep.takayama@camara.leg.br
Rua Senador Xavier, 458 | Conjunto 1101b - Centro Cívico | CEP 80530-060 - Curitiba/PR | Tels (41) 3015-4440/3019-0688

Câmara dos Deputados
5874
Fl.
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

55ª Legislatura - 2ª Sessão Legislativa Ordinária

ATA DA 6ª REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA - ORDINÁRIA - REALIZADA EM 30 DE MARÇO DE 2016.

Às dezessete horas e quatorze minutos do dia trinta de março de dois mil e dezesseis, reuniu-se a Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, no Anexo II, Plenário 01 da Câmara dos Deputados. Registraram presença os Senhores Deputados Rogério Rosso - Presidente; Carlos Sampaio, Maurício Quintella Lessa e Fernando Coelho Filho - Vice-Presidentes; Jovair Arantes - Relator; Alex Manente, Aliel Machado, Arlindo Chinaglia, Bacelar, Bebeto, Benito Gama, Bruno Covas, Chico Alencar, Danilo Forte, Edio Lopes, Eduardo Bolsonaro, Elmar Nascimento, Eros Biondini, Fernando Francischini, Flavio Nogueira, Henrique Fontana, Jandira Feghali, Jerônimo Goergen, Jhonatan de Jesus, João Marcelo Souza, José Mentor, José Rocha, Júlio Cesar, Julio Lopes, Junior Marreca, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Leonardo Quintão, Lucio Vieira Lima, Luiz Carlos Busato, Marcelo Aro, Marcelo Squassoni, Marcos Montes, Mauro Mariani, Mendonça Filho, Nilson Leitão, Osmar Terra, Paulo Abi-Ackel, Paulo Magalhães, Paulo Pereira da Silva, Paulo Teixeira, Pr. Marco Feliciano, Pepe Vargas, Roberto Britto, Rodrigo Maia, Ronaldo Fonseca, Shéridan, Silvio Costa, Tadeu Alencar, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Wadih Damous, Weliton Prado, Weverton Rocha e Zé Geraldo - Titulares; Alessandro Molon, Arnaldo Faria de Sá, Assis Carvalho, Benedita da Silva, Bohn Gass, Carlos Marun, Carlos Zarattini, Evandro Roman, Fábio Sousa, Fernando Torres, Flávia Morais, Francisco Floriano, Gorete Pereira, Goulart, Hildo Rocha, Irajá Abreu, Izalci, Jhc, João Carlos Bacelar, João Fernando Coutinho, Jose Stédile, Leandre, Lelo Coimbra, Luis Carlos Heinze, Luiz Sérgio, Mandetta, Manoel Junior, Mariana Carvalho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Padre João, Pastor Eurico, Paulo Foletto, Professor Victório Galli, Rocha, Rogério Marinho, Ronaldo Martins, Sandro Alex, Toninho Wandscheer, Valmir Assunção e Vitor Valim - Suplentes. Compareceram também os Deputados Antonio Imbassahy (registro pelo uso da palavra), Carlos Henrique Gaguim, Clarissa Garotinho, Delegado Edson Moreira, Dr. João, Herculano Passos, João Gualberto, Leonardo Monteiro, Lucas Vergilio, Márcio Marinho, Moses Rodrigues, Onyx Lorenzoni, Pauderney Avelino (registro pelo uso da palavra), Professora Marcivania, Raimundo Gomes de Matos, Raquel Muniz, Ricardo Tripoli, Rubens Bueno, Silvio Torres, Sóstenes Cavalcante e Vanderlei Macris, não-membros. Deixaram de registrar presença os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Evair de Melo, Paulo Maluf,

Câmara dos Deputados
Fl. 5874-A
Comissões Especiais

Washington Reis e Zenaide Maia. **ABERTURA:** Havendo número regimental, o senhor Presidente declarou abertos os trabalhos e cumprimentando a todos os parlamentares pelo espírito democrático, fez pronunciamento no qual destacou que à Comissão cabia tão-somente apreciar a admissibilidade da denúncia, de forma que as audiências públicas objetivariam apenas o esclarecimento desta, conforme estabelecido pela lei e pela decisão do Supremo Tribunal Federal. Por essa razão, alertou que qualquer informação que extrapolasse o escopo da denúncia inicial seria desconsiderada pelo relator e excluída das notas taquigráficas. Em seguida, submeteu à apreciação a Ata da quinta reunião (extraordinária), realizada na véspera, cuja leitura foi dispensada. Em votação, a Ata foi aprovada. Antes de iniciar a Ordem do Dia, o Presidente informou sobre os procedimentos que seriam obedecidos durante a Audiência Pública, conforme acordo entre os líderes estabelecido na manhã daquele dia: os expositores disporiam de trinta minutos; o relator teria quinze minutos, e os líderes, membros e não-membros poderiam usar a palavra, nessa ordem, por três minutos. A seguir, o Presidente proferiu sua **decisão** relativa à **questão de ordem** formulada pela **Deputada Jandira Feghali** na véspera, na qual solicitou o sobrestamento dos trabalhos até o decurso do prazo para apresentação da defesa da Presidente da República, assegurando a simetria de diligências e de oitivas. Em sua decisão, o Presidente considerou improcedente a referida Questão de Ordem, por entender, em síntese, que a ampla defesa da denunciada já estava garantida no prazo de dez sessões para sua manifestação e que a realização de audiências públicas, com o fim exclusivo de esclarecimento da denúncia, tinha amparo na decisão do Supremo Tribunal Federal à ADPF 378. A Deputada Jandira Feghali informou que recorreria da decisão ao Presidente da Casa. **Questão de Ordem do Deputado Weverton Rocha, contraditada pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá**: o Deputado Weverton Rocha solicitou a intimação da Presidente da República para que comparecesse às diligências, pessoalmente ou por meio de representante legal. O Presidente recolheu a questão de ordem e avisou que responderia em momento oportuno. Em seguida, o Presidente concedeu a palavra ao Relator. Este reiterou a orientação de que não poderiam ser produzidas novas provas, apenas esclarecimentos à denúncia. **ORDEM DO DIA: Audiência Pública.** Convidados: Professores Doutores Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, autores da denúncia. Agradecendo pela presença, o Presidente concedeu a palavra sucessivamente ao Dr. Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, que expuseram seus pontos de vista acerca da denúncia por eles oferecida. Encerradas as exposições, o Presidente concedeu a palavra ao Relator, que apresentou três indagações a cada convidado. Respondidas as questões pelos convidados, o Presidente passou aos debates, concedendo a palavra aos líderes, por partido. Manifestaram-se os Deputados Wadih Damous, pelo PT; Antonio Imbassahy, pelo PSDB; Danilo Forte, pelo PSB; Pauderney Avelino, pelo DEM; Márcio Marinho, pelo PRB; Weverton Rocha, pelo PDT; e Luiz Carlos Busato, pelo PTB. O Presidente concedeu a palavra à Deputada Jandira Feghali, por ter sido citada na manifestação do Deputado Pauderney Avelino. **ENCERRAMENTO:** Uma vez iniciada a Ordem do Dia no Plenário da Casa, o

Câmara dos Deputados
Fl. E, 5875
Comissões Especiais

Presidente encerrou os trabalhos às dezenove horas e trinta e sete minutos, para constar, eu _____, Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva, lavrei a presente Ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelo Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso _____, e publicada no Diário da Câmara dos Deputados, juntamente com as notas taquigráficas. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 5876
Comissões Especiais

DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0187/16	DATA: 30/03/2016	
LOCAL: Plenário 1 das Comissões	INÍCIO: 17h12min	TÉRMINO: 19h35min	PÁGINAS: 57

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
MIGUEL REALE JÚNIOR - Jurista. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Jurista.

SUMÁRIO
Oitiva, como convidados, de autores da denúncia contra a Presidente da República.

OBSERVAÇÕES
Há oradores não identificados em breves intervenções. Houve intervenções inaudíveis. Houve tumulto no plenário. Houve intervenções simultâneas ininteligíveis. Houve manifestações no plenário.

Câmara dos Deputados 5877 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Muito boa tarde a todos e a todas.

Eu gostaria inicialmente de informar que, quem quiser assistir a esta audiência pública com mais conforto, poderá fazê-lo no Plenário 3, que fica ao lado.

Declaro aberta a 6ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal.

Eu gostaria de...

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Peço a palavra pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Antes de passar à ata e a outras questões, eu gostaria de cumprimentar e agradecer efusivamente a todas as Deputadas e todos os Deputados desta Comissão, sem exceção, pelo empenho, dedicação, espírito democrático e paciência, em especial com este Deputado, no transcorrer dos nossos trabalhos. O momento é difícil e requer de todos nós superação em prol, em defesa da democracia, da legalidade e da liberdade do povo brasileiro.

Em homenagem à transparência, ao ordenamento jurídico brasileiro e, em especial, ao povo, às famílias de todo o País, às instituições democráticas, aos Poderes constituídos, à sociedade organizada e à imprensa livre, informamos que esta é a sexta reunião que realizamos. Apenas a título de comparação — e eu o faço sem pretensão nesta Comissão —, nessa mesma etapa em 1992, durante os trabalhos da Comissão do *impeachment* do ex-Presidente Collor, nenhuma reunião tinha sido realizada até então.

Nunca é demais ressaltar — sei que tenho sido até insistente neste aspecto — que compete a esta Comissão, conforme cristalina decisão e claro entendimento do Supremo Tribunal Federal — STF, tão somente apreciar sobre a admissibilidade da denúncia, emitindo, abre aspas, *"um juízo político, sem desconsiderar, por óbvio, aspectos constitucionais, legais e técnicos"*.

Câmara dos Deputados
Fl. 5878
Comissões Especiais

Hoje e amanhã teremos reuniões com fins de audiência pública, para esclarecimento da denúncia. Repito: apenas e tão somente para esclarecimento da denúncia.

Esta Comissão deliberou, por unanimidade, convidar juristas, professores e técnicos para esclarecimento da denúncia.

Encontram-se ao meu lado o Dr. Miguel Reale Júnior e a Dra. Janaina Conceição Paschoal. Em homenagem ao Dr. Hélio Bicudo, que, por questões de saúde, não pôde participar desta reunião, aqui está a sua filha, Maria Lúcia Bicudo.

Sra. Maria Lúcia, a senhora é muito bem-vinda a esta Comissão. *(Palmas.)*

Não cabe a esta Comissão, a esta Casa, produção de provas, sejam elas testemunhais, juntada de documentos, perícias, etc. Apenas em caso de admissibilidade da denúncia — se houver, pelo Plenário da Câmara dos Deputados —, aí, sim, lá no Senado Federal, haverá ampla dilação probatória.

Por isso peço gentilmente, mais uma vez, a atenção de todos os senhores — e muito me honra estar com os senhores neste momento —, para respeitarmos os limites desta Comissão claramente delineados pelo STF, pela Constituição, pela Lei nº 1.079 de 1950, pelo Regimento Interno e legislação correlata.

Em razão disso, e finalizo este momento, qualquer informação, indagação, observação que extrapole a denúncia já conhecida por todos e, é óbvio, a competência desta Comissão deverá ser desconsiderada pelo Relator e nem sequer poderá constar de notas taquigráficas.

Vou para a ata, cumprindo o Regimento.

Encontram-se à disposição dos Srs. Deputados cópias da ata da 5ª Reunião Ordinária, realizada ontem.

Pergunto se há necessidade da leitura da referida ata. *(Pausa.)*

(Não identificado) - Peço a dispensa da leitura da ata, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não havendo discordância, fica dispensada a leitura da ata.

Indago se algum membro deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira retificar a ata, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Câmara dos Deputados
Fl. 5879
Comissões Especiais

Antes de dar início à Ordem do Dia, gostaria de lembrar — é importante isto — a todos os procedimentos que iremos adotar nesta reunião, conforme acordo firmado. E aqui eu agradeço novamente: às 9 horas da manhã, ontem e hoje, em ponto, a grande maioria dos Líderes estava no gabinete do Relator — e aqueles que não estavam justificaram —, para que fizéssemos um acordo, um consenso de procedimento para esta audiência e para a audiência de amanhã. Todos os Deputados membros e Lideranças foram informados, por *e-mail,* sobre esses procedimentos.

Cada um dos convidados, o Dr. Miguel Reale Júnior e a Dra. Janaina, disporá de até 30 minutos para a sua exposição. O Relator — eu vou falar, porque talvez já elucide — disporá de até 15 minutos. Mas o Deputado Jovair Arantes, conhecido pelo seu incrível poder de síntese, tenho certeza de que fará uso desse tempo com bastante eficiência.

Todos os Líderes terão a palavra por até 3 minutos, conforme ordem do painel. Delegações para Vice-Líder deverão ser feitas por escrito e entregues à Secretaria, conforme o Regimento.

Os membros terão a palavra conforme lista de inscrição, por 3 minutos também, improrrogáveis. Os não membros, por óbvio, também terão a palavra conforme a lista de inscrição, por 3 minutos, improrrogáveis, após a fala dos membros.

Respondo agora à questão de ordem formulada pela Deputada Jandira Feghali — importante questão de ordem — na reunião de ontem:

Decisão da Presidência

Trata-se de Questão de Ordem formulada pela Deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ) acerca da interpretação do art. 218, §§ 4º e 5º do Regimento Interno, c/c o art. 20 da Lei nº 1.079/50.

A autora alega que esta Comissão Especial não poderia realizar diligências antes de exaurido o prazo de dez sessões destinado à defesa da Denunciada.

Contraditou o Deputado Carlos Sampaio, manifestando-se no sentido de que a realização das

Câmara dos Deputados
Fl. 5980
Comissões Especiais

citadas diligências antes do término do prazo de defesa não prejudicaria a Denunciada e estaria de acordo com as disposições legais e regimentais atinentes ao caso.

Feito o relatório, passo a decidir:

Em seu voto vencedor, o eminente Ministro Luís Roberto Barroso, na APDF 378, deixa expressa a possibilidade de esta Comissão adotar procedimentos para o esclarecimento da denúncia apresentada, ao declarar "recepcionados pela CF/1988 os arts. 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950, desde que interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as "diligências" referidas no art. 20 não se destinam a provar a (im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia".

Ademais, no artigo 20 da referida Lei é expresso que "a comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sobre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia".

Se processada a leitura sistemática da Lei 1.079, de 1950, o artigo 20 é o único dispositivo da referida Lei que oferece prazo à Comissão Especial para todo processamento de seus trabalhos. Note-se que o dispositivo não trata do prazo de defesa, devendo, por esse motivo, ser entendido em sua interpretação mais ampla. Qual seja, que o período para a realização de diligências abrange todo o prazo de trabalho da Comissão Especial.

Na decisão já proferida por esta Presidência quanto

Câmara dos Deputados
Fl. 5881
Comissões Especiais

aos prazos desta Comissão, embasada nos preceitos estabelecidos pelo Supremo e legislação referente, ficou estabelecido que o prazo de funcionamento desta Comissão está compreendido em duas fases. A primeira, de dez sessões, para a apresentação da defesa e, a segunda, de até cinco sessões após a manifestação da denunciada ou após o decurso de prazo.

Assim esclarecido, por analogia, o prazo de dez dias citado pela lei, embora não seja aplicável, deve ser entendido como o período equivalente ao total das sessões estabelecidas para o funcionamento desta Comissão. Logo, as diligências poderão ser realizadas a qualquer tempo dentro dos limites do prazo deste colegiado.

Em que pese o bom andamento dos trabalhos, devo lembrar a Vossas Excelências que, após a apresentação da defesa, o relatório deverá ser apresentado, discutido e votado por esta Comissão. O tempo será exíguo para conseguirmos efetuar tais procedimentos e operarmos esclarecimentos da denúncia.

Nobres Deputados, cabe ainda lembrar que, nos termos da Lei nº 1.079 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o rito do processo de impeachment, as diligências no âmbito desta Comissão Especial destinam-se exclusivamente ao esclarecimento da denúncia, e não à produção de provas que elucidem a veracidade ou não dos fatos contidos na denúncia.

Adotada essa linha, a realização de diligências antes do término do prazo da defesa não acarreta qualquer prejuízo para os direitos processuais da Denunciada, mas pode contribuir muito para a compreensão dos Deputados sobre os termos da

Câmara dos Deputados
Fl. 5882
Comissões Especiais

denúncia.

Ressalto que a promoção de um mínimo de diligências, a fim de esclarecer a denúncia é imprescindível, diante da dificuldade técnica que o caso apresenta e da necessidade de que os Parlamentares decidam com base em uma opinião mais fundamentada acerca da denúncia.

Não será uma tarefa fácil decidir acerca dessa admissibilidade. São cerca de seis mil páginas, de denso conteúdo orçamentário. Apenas ilustrando a Vossas Excelências, para construirmos uma posição quanto à existência ou não de indícios para o prosseguimento desta denúncia será necessário compreender diversos tipos de operações financeiras interligadas, ter noção das normas de direito financeiro, como a Lei nº 4.320 de 1964, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei de Responsabilidade Fiscal, dos artigos da Constituição Federal que tratam da temática.

Para além disso, precisamos esclarecer conceitos complexos, como os de meta fiscal, resultado primário, apuração de dívidas pública, saber o que seria de fato uma operação de crédito. É um universo de informações com que precisamos entrar em contato, para tomar a decisão da admissibilidade ou não do objeto aqui posto.

Isso posto, humildemente revelo a Vossas Excelências que me será necessário maiores esclarecimentos para a tomada de uma decisão que afetará o futuro do nosso País. Não pode haver negligência de nossa parte, e, para isso, temos o dever e o compromisso de buscar a clareza e o entendimento da denúncia aqui apresentada.

Câmara dos Deputados
Fl. 5883
Comissões Especiais

Reitero, porém, que todas as ações que serão adotas por esta Comissão terão o único e exclusivo objetivo de esclarecimento da denúncia. Manteremos o curso da decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal. Em suma, trataremos aqui de instrução probatória. Vamos nos ater à apresentação do conteúdo já constante na denúncia original.

Acrescente-se, ainda, que o fato de o Supremo Tribunal Federal ter determinado que o rito do atual impeachment siga, tanto quanto possível, o que foi feito no caso Collor, não implica de forma alguma na conclusão de que nenhuma diligência de esclarecimento pode ser realizada agora porque nada foi feito com esse objetivo naquela época. O rito é que precisa ser observado. Mas não se pode impedir a prática de atos indispensáveis para a formação da convicção de cada Parlamentar e da própria Comissão. Além disso, também naquela época, não houve qualquer decisão expressa, seja do STF, seja desta Casa, no sentido de que as tais "diligências" deveriam ocorrer somente após a apresentação de defesa pelo denunciado.

Quanto à ampla defesa da denunciada, esta já está garantida no prazo de dez sessões, como imposto pelo ordenamento jurídico. Desta forma, não é cabível o pedido — data vênia — de Vossa Excelência, Deputada Jandira, uma vez que as audiências que vamos realizar serão procedimentos com o fim exclusivo de elucidar o conteúdo da denúncia, objeto dessa Comissão.

Assim, esta Presidência decide improcedente a Questão de Ordem proferida por Vossa Excelência. Em relação ao pedido de contraditório nas diligências, indefiro devido ao seu caráter de esclarecimento da denúncia e

Câmara dos Deputados
Fl. 5884
Comissões Especiais

não de instrução probatória. Indefiro quanto ao momento da realização das audiências, por restar claro que há possibilidade de realizá-las durante o período em que esta Comissão se encontra, por se tratar, repito, tão somente de esclarecimento da denúncia.

Essa é a decisão.

Ordem do dia.

Vamos dar início à Ordem do Dia. Com a palavra a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Apenas quero registrar, Sr. Presidente, que eu vou recorrer da sua decisão. É importante esse registro formal, até porque,...

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Peço a palavra para uma questão de ordem, Sr. Presidente.

(Não identificado) - Que ela recorra e depois volte!

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - ... quando V.Exa. marca a oitiva antes mesmo de responder à questão de ordem, já é uma inversão.

De qualquer maneira, recorro da sua decisão.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Peço a palavra para uma questão de ordem. Sr. Presidente. Deputado Weverton Rocha pede a palavra para uma questão de ordem.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, Deputado Paulo Teixeira pede a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou passar às questões de ordem, Líder Weverton Rocha e Líder Paulo Teixeira.

Eu queria dizer que a Deputada está no seu direito de recorrer e que, enfim, respeitamos essa questão.

É muito importante a manutenção do silêncio no possível, é claro, porque as primeiras cinco reuniões foram absolutamente muito produtivas. Hoje temos uma audiência pública. E o plenário da CCJC, às vezes, é muito grande para algumas reuniões e, às vezes, é muito pequeno para reuniões como esta.

Eu vou abrir para as questões de ordem, mas quero dizer o seguinte: hoje é uma audiência pública, para escutarmos os nossos convidados, Dr. Miguel Reale

Câmara dos Deputados 5885 Fl. Comissões Especiais

Júnior e Dra. Janaina, que estão inclusive com voos de volta marcados, porque são professores universitários e têm os seus compromissos.

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Peço a palavra para uma questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou abrir a palavra para as questões de ordem. Gostaria, por gentileza, que fosse colocada a fundamentação da questão de ordem.

E peço vênia da Comissão para, em 5 minutos, começarmos a ouvir o Dr. Miguel Reale Júnior, que em breve se retirará. E o povo brasileiro e esta Comissão estão aqui para esclarecer a denúncia.

Passo a palavra, para uma questão de ordem, ao Deputado Weverton Rocha, Líder do PDT.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Silêncio, por favor!

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sr. Presidente, eu requeiro a palavra para formular uma questão de ordem, com fundamento no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, e art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No plano de trabalho desta Comissão, o ilustre Relator registrou que serão promovidas diligências, oitivas de testemunhas, mas que seriam cabíveis reuniões destinadas a esclarecer aspectos específicos da denúncia.

Sr. Presidente, promover reuniões para esclarecimentos de aspectos de denúncia é o reconhecimento, como V.Exa. agora mesmo falou, por esta própria Comissão de que a denúncia não está clara o suficiente. Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa — de que a denúncia deve conter, específica e precisamente, os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar —, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Sra. Presidenta da República.

Ora, se a denúncia não está clara e são necessários esclarecimentos, a principal interessada nesses atos aclaratórios é a Presidenta.

Por essa razão, Sr. Presidente, torna-se patente a necessidade de intimação da Presidenta, para que, querendo, acompanhe pessoalmente ou por seu procurador, os trabalhos desta Comissão Especial. Somente assim, o princípio da

Câmara dos Deputados
5886
Fl.
Comissões Especiais

ampla defesa poderá ser garantido no processo do *impeachment,* dada a lacunosa denúncia apresentada.

Enquanto a devida intimação não ocorrer, Sr. Presidente, nós estamos requerendo a suspensão dos trabalhos desta Comissão, até que a irregularidade seja sanada.

Essa é a questão de ordem, Sr. Presidente. *(Apupos.)*

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Peço a palavra para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Um momentinho, por favor.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sr. Presidente, essa é uma questão de ordem objetiva. Eu lhe dei os artigos e gostaria que V.Exa. respondesse.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. formulou uma questão de ordem.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Eu quero contraditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro, Deputado Arnaldo Faria de Sá, V.Exa. vai contraditar.

Mas, Deputado Weverton Rocha, eu já digo que recolho a sua questão de ordem e, no momento oportuno, darei a decisão.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sr. Presidente, a questão de ordem, art. 95...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Weverton Rocha, eu gostaria que V.Exa. registrasse a presença, por favor.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sr. Presidente, eu estou apresentando uma questão de ordem...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Registre a presença, por favor.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sim, eu estou registrando aqui. V.Exa. está nervoso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu não estou nervoso. Pelo contrário, eu estou muito tranquilo. *(Riso.)*

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Eu estou tranquilo também.

Câmara dos Deputados
Fl. 5887
Comissões Especiais

Sr. Presidente, art. 95, Capítulo XCV...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Determino que seja registrada a presença, no painel, que todos os que estão aqui registrem a presença no painel. Pronto.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Acabei de registrar aqui.

Sr. Presidente, artigo 95, Capítulo 95, inciso VI...

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para contradita à questão de ordem, concedo a palavra ao Deputado Arnaldo Faria de Sá.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

(Não identificado) - Garanta a palavra, Sr. Presidente!

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Eu vou ouvi-lo. Mas não é *"Ele já falou!"* Eu estou dentro da questão ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu já recolhi a questão de ordem de V.Exa.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dou a contradita para o Deputado Arnaldo Faria de Sá.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não há recolhimento, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Eu não terminei a minha questão de ordem, Sr. Presidente. Eu não terminei.

(Não identificado) - Isso é questão de desordem!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Se querem tumultuar, não adianta vir no grito. Não adianta, porque eu vou terminar a minha questão de ordem! Eu vou terminar a minha questão de ordem!

Câmara dos Deputados
Fl. 5888
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O tempo para formulação da questão de ordem de V.Exa. já expirou.

Para a contradita...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Mas eu não terminei.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, por favor, eu tenho uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Arnaldo Faria de Sá está com a contradita.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, esta audiência pública...

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Como é que V.Exa. vai permitir uma contradita se eu não terminei, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O tempo de V.Exa. já terminou.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, V.Exa. anunciou, no início da sessão, que esta...

(Não identificado) - Foi concluída! Foi concluída!

(Não identificado) - É claro que existe um tempo, senão ele vai ficar 1 ano.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, V.Exa. anunciou, na Ordem do Dia, que esta é uma audiência pública. Na audiência pública, não se tem que discutir essas questões regimentais. Vá à audiência! E acabou, Sr. Presidente. *(Palmas.)*

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Relator.

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Relator, Deputado Jovair Arantes. Logo após, falará o orador.

Câmara dos Deputados 5889 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, Sras. Deputadas, eu quero pedir calma.

Deputado Nilson, eu quero pedir...

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Deputado Henrique Fontana, por favor.

(Não identificado) - Ele não quer que a audiência aconteça! Não quer que a audiência aconteça! Não quer que a audiência aconteça!

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, quando nós fizemos o plano de trabalho, nós o elaboramos em conjunto com a maioria das Lideranças desta Casa e objetivamos discutir e esclarecer as denúncias apresentadas.

Portanto, eu quero lembrar aos nossos convidados — Dra. Janaina Paschoal, Dr. Miguel Reale Júnior e a Dra. Maria Lúcia Bicudo, que representa o nosso ex-colega Hélio Bicudo, que foi também Congressista — que, quando nós os convidamos, fizemos da mesma forma, por iniciativa da própria Liderança do Governo nesta Casa, a escolha também de mais dois professores que virão amanhã, com igual qualidade de tempo, com igual qualidade de perguntas, absolutamente sem fugir à regra absoluta de que não querer e de não aceitar a produção de novas provas e absolutamente na condição de esclarecer os dados da denúncia apresentada pelos advogados brasileiros.

Peço aos colegas Deputados que tenham a parcimônia de ouvir com tranquilidade. Já foi dito aqui e foi acordado hoje de manhã, no nosso gabinete, que todos terão direito à palavra, sem nenhuma exceção. Quem se inscreveu ou inscrever falará, portanto, ninguém será tolhido na liberdade de expressão, de fala ou de qualquer tipo de entendimento.

Então, eu queria dizer ao Dr. Miguel, que vai ser o nosso primeiro convidado, e à Dra. Janaina que nós não poderemos produzir provas novas, nós queremos nos ater apenas à questão das denúncias formuladas por S.Exas.

É evidente que nós acertamos também hoje pela manhã — e, portanto, quero dizer mais uma vez —, que 30 minutos, ao máximo, será o tempo da palavra de cada um, de quem for proferir esses esclarecimentos.

Então, eu quero pedir...

Câmara dos Deputados 5830 Comissões Especiais

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Deputado, por favor, isto aqui, com todo o respeito, não é uma Câmara de Vereadores!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria de pedir a todos...

Líder Weverton, me deixe falar! V.Exa. vai terminar sua fala no transcurso desta reunião. Não vou abrir a palavra para a questão de ordem agora, mas quero me dirigir ao Deputado Silvio Costa.

Quero dizer, Deputado Silvio Costa, que eu escutei com atenção o seu pronunciamento ontem. E digo que V.Exa. faz falta nesta Comissão, que V.Exa. —e vou abrir a palavra no tempo devido — é um Parlamentar que tem o meu respeito e que, tenho certeza, vai canalizar, a partir de agora, a sua inteligência e a sua energia para que juntos produzamos o que é justo, juntos produzamos o que a Constituição assim define sobre este momento.

Vou abrir também a palavra, para uma questão de ordem, para o Deputado Paulo Teixeira e para todos aqueles que quiserem apresentar questão de ordem, para todos aqueles que quiserem.

Gostaria que respeitassem os convidados. A Deputada Jandira é uma pessoa educada. Eu tenho que respeitar o convidado.

Abro a palavra para o Dr. Miguel Reale Júnior, que tem o prazo de 30 minutos para falar. *(Palmas.) (Manifestação na plateia: Impeachment! Impeachment!)*

(Tumulto no plenário.)

(Pausa prolongada.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Dr. Miguel Reale Júnior.

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência informa que, depois de os convidados serem ouvidos, todas as questões de ordem, todos os encaminhamentos serão regimentalmente recolhidos ou decididos.

Com a palavra o nobre convidado, Dr. Miguel Reale Júnior.

Gostaria que todos se sentassem, por favor.

Câmara dos Deputados 5831 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Comece a falar, Miguel! Comece a falar, Miguel!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Gostaria de pedir, por favor, a atenção e a educação de todos. O Dr. Miguel Reale Júnior veio a convite desta Comissão, veio com a maior boa vontade, para fazer a sua explanação, para tirar qualquer dúvida que esta Comissão tenha, para o esclarecimento da denúncia.

Com a palavra o nosso convidado. Peço o silêncio de todos. A democracia é isso. Peço silêncio, para que todos nós escutemos com atenção, com respeito, o Dr. Miguel Reale Júnior.

Queria pedir aos Deputados que se sentassem. Por favor, vamos nos sentar e escutar! Não vamos estabelecer hora para terminar as questões de ordem, vamos amanhecer aqui. Amanhã, às 11 horas, virá o Ministro Nelson Barbosa e virá também o professor da UERJ.

Com a palavra o Dr. Miguel Reale Júnior.

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Ilustre Presidente desta Comissão, ilustre Relator, ilustres Líderes, Sras. e Srs. Deputados, quero cumprimentar também a Janaina Paschoal e a Maria Lúcia Bicudo.

Quero agradecer a esta Comissão o convite que me foi feito para vir trocar ideias e fazer esclarecimentos acerca do pedido que foi ofertado, de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff.

Quero dizer a V.Exas., Srs. Deputados, que este pedido de *impeachment*, cujo início se deu com Janaina Paschoal e Hélio Bicudo, teve a minha colaboração na medida em que tive a oportunidade de examinar especialmente duas questões que estão sendo objeto deste pedido, ou seja, as chamadas pedaladas fiscais e a edição de artigos de suplementação de verbas sem passar por esta Casa.

Impressionou-me muito tudo aquilo que examinei acerca das chamadas pedaladas fiscais. Normalmente pode-se imaginar que essas pedaladas fiscais se constituíam num mero problema contábil, que elas se constituíam num mero fluxo de caixa, que elas se constituíam numa questão menor, que não constitui crime.

No entanto, eu posso lhes dizer, Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Deputados, que constitui crime, e crime grave. E por quê? Porque as pedaladas fiscais se constituíram num artifício, num expediente malicioso, por via do qual foi escondido o

Câmara dos Deputados
Fl. 5892
Comissões Especiais

déficit fiscal. E foi por via das pedaladas que se transformou despesa em superávit primário.

Ora, essas pedaladas fiscais levaram a que a União contraísse empréstimos, contraísse créditos, operações de crédito com entidades financeiras, com instituições financeiras das quais ela é a controladora. Isto é absolutamente proibido pelo art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quero lhes dizer que o equilíbrio fiscal, que o ajuste fiscal é um bem público fundamental, pedra angular da economia de um país. E, no momento em que se quebra o equilíbrio fiscal, há como que um jogo de derrubada de dominó, porque isso leva à inflação, que leva à recessão, que leva ao desemprego.

Portanto, apropriaram-se de um bem dificilmente construído, que foi o do equilíbrio fiscal, cujas consequências são gravíssimas hoje, especialmente para as classes mais pobres, porque é a classe mais pobre que está sofrendo o desemprego, que está sofrendo a inflação, que está sofrendo a desesperança.

E como é que se deram essas operações de crédito? Operações de crédito que não foram feitas com autorização legal e nem podiam ser feitas com autorização legal, porque há uma lei complementar, que é a Lei nº 201, de 2000, que, no seu art. 36, veda terminantemente que haja operações de crédito da União com entidades financeiras sob seu controle.

Portanto, não podiam ser feitas essas operações de crédito, operações de crédito que foram feitas por longo prazo e em quantias exorbitantes, que não se confundem com aquilo que se pode chamar de fluxo de caixa e que pode ter ocorrido no Governo Fernando Henrique e no Governo Luiz Inácio Lula da Silva, mas que, neste Governo, seja em 2014, seja em 2015, alcançaram volumes extraordinários por longo tempo, empurrando-se com a barriga uma dívida — e, muito mais gravemente, não se registrando essa dívida no Banco Central, não constando essa dívida como dívida líquida do setor público. Portanto, sem constar como dívida, falseou-se o superávit primário, falseou-se a existência de uma capacidade fiscal, que o País não tinha.

E com isso, apresentou-se, inclusive durante o processo eleitoral, que o Brasil cresceria, em 2015, 4% e que teria a inflação na meta. E na verdade, repassou-se a obrigatoriedade do pagamento de gastos primários à Caixa Econômica Federal, ao

Câmara dos Deputados
Fl. 5893
Comissões Especiais

Banco do Brasil, ao FGTS, ao BNDES. E esses pagamentos não foram feitos em estado de necessidade. Esses pagamentos foram feitos... Por exemplo, a equalização dos juros, o BNDES recebeu 444 bilhões de dinheiro do Tesouro Nacional.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Isso não está na denúncia!

(Não identificado) - Respeite o convidado, rapaz!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Como que não? Isso é fato notório. E está na denúncia, sim. Está na denúncia, sim, e é fato notório

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria só de pedir o respeito. Eu só gostaria que a manifestação...

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - O número não está, mas o BNDES está.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ouvir o orador.

Eu já antecipei que aquilo que não estiver na denúncia será desconsiderado. Porém, vamos deixar o orador ter o respeito. Ele está com a palavra.

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Está na página 23 da denúncia o que foram feitos ao BNDES, a equalização dos juros que deveria ter sido paga pela União, e não foi, e que beneficiou grandes empresas. A mesma coisa é a equalização dos juros da safra agrícola, que beneficiou o agronegócio.

Então, vejam bem, senhores, vejam bem, o que é extremamente grave...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Não está fora da denúncia, está dentro da denúncia. Eu não vou discutir, eu estou fazendo uma...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada Jandira Feghali, Deputado Izalci, Deputado Julio Lopes, eu sei que V.Exas. não estão fazendo por mal. Mas, por exemplo, eu estou aqui e ouvi mais a Jandira agora do que o orador. Vamos aguardar.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro, Deputada Jandira Feghali.

Vamos aguardar. Amanhã vão vir os outros oradores. Vamos ouvir o orador com respeito, por favor.

Câmara dos Deputados Fl. 5854 Comissões Especiais

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Mais fatos que estão relacionados na denúncia: esses empréstimos não foram realizados em estado de necessidade, pois o estado de necessidade — inclusive foi a minha tese de doutoramento há muitos anos — exige, para a sua caracterização, que não exista outro meio por via do qual se possa superar o perigo existente. Mas existiam outras formas de superar. Aliás, seriam estes os caminhos certos: eliminação das desonerações; redução do tamanho do Estado; redução ou eliminação dos preços que estavam prefixados, de gasolina ou de eletricidade.

Mas não. É tal como um cheque especial: jogou-se para frente, jogou-se para frente uma imensa dívida, que, só com relação às pedaladas fiscais, alcançou 40 bilhões. E continuaram em 2015. Teve continuação em 2015 e, tanto em 2014 quanto em 2015, essas dívidas não foram registradas. Isso constitui crime de falsidade ideológica, que é omitir declaração juridicamente relevante e importante. Deixou-se de registrar essa dívida no Banco Central, enquanto que as entidades financeiras registraram como crédito, a ponto de a Caixa Econômica, inclusive, ter proposto ação para recebimento dos juros.

E o que aconteceu em relação às pedaladas fiscais; em relação ao falseamento da situação fiscal do Brasil? O que aconteceu é que, de repente, se percebeu que o Estado estava falido, e a consequência foi a emissão de títulos; a consequência foi o aumento dos juros, que tinham sido artificialmente reduzidos. Houve o aumento dos juros. Esse aumento dos juros levou ao processo inflacionário, levou a uma redução da atividade econômica e levou — o que é pior de tudo — à expectativa de mudança, porque em 2015 assumiram o novo Governo, continuaram as pedaladas e continuam a falsidade ideológica e o não registro dessas dívidas.

E o que aconteceu neste País? Está acontecendo o processo, o pior de todos está ligado à economia, que é a perda de confiança, a perda da credibilidade. Sequestraram a nossa esperança. É isso que aconteceu. É isso que é muito grave.

Então, isso não é crime? Vou dizer a V.Exas. o seguinte: tanto é crime que, depois de editada a Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Casa, que eu aprendi a admirar — e muito! — quando fui assessor especial do Dr. Ulysses durante todo processo constituinte, editou a Lei nº 10.028, que modificou o Código Penal e

Câmara dos Deputados Fl. 5895 Comissões Especiais

modificou a Lei nº 1.079, que é a Lei do Impeachment, e criou os arts. 359-A e 359-C, estabelecendo ser crime *ordenar,* autorizar ou realizar operação de crédito interno ou externo, sem prévia autorização legislativa. Não era possível dar autorização legislativa, porque a lei, que, aliás, é de hierarquia superior, que é a Lei Complementar nº 2.001, proíbe, no art. 36, explicitamente que a União venha a contrair empréstimos com entidades financeiras sob as quais tenha o controle.

Portanto, aqui está o crime. Tanto perguntam onde está o crime? Está aqui no art. 359-A, está no art. 359-C: ordenar ou autorizar a assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres.

Foi o que aconteceu em 2014, nos últimos quadrimestres, durante o processo eleitoral, e está também na Lei de Responsabilidade, no art. 10, 9 e 10.

Para não me prolongar muito, Sr. Presidente, diz a Lei de Responsabilidade Fiscal...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O senhor tem mais 17 minutos. Pode ficar tranquilo.

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Art. 10 da Lei nº 1.079:

> *"Art. 10 .....*
>
> *9 - ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que em forma de novação (...)"*

Está aqui, estou acabando de ler o artigo que descreve que é um processo absoluto de configuração típica, de tipificação, de adequação entre o fato realizado e aquilo que está descrito nessa norma. Crime não é apenas por a mão no bolso do outro e tirar dinheiro. Crime também aqui é eliminar as condições de este País ter desenvolvimento, cuja base é a responsabilidade fiscal. Não foi à toa que esta Casa, em 2001, quando criou a Lei de Responsabilidade Fiscal, que é um bem público — o equilíbrio fiscal é um bem público —, criou, contemporaneamente, as figuras criminais do art. 359-A e seguintes e as figuras no crime de responsabilidade da Lei nº 1.079.

Câmara dos Deputados
Fl. 5896
Comissões Especiais

Por que esta Casa foi, ao mesmo tempo, criar crimes comuns e crimes de responsabilidade para proteger e tutelar esse bem jurídico chamado equilíbrio fiscal? Porque entendeu que o equilíbrio fiscal é uma das bases do desenvolvimento e uma das bases da segurança de um país, senão esta Casa não teria transformado esses fatos em crime comum e em crime de responsabilidade.

Mas, além dessas questões relacionadas com as pedaladas, existiu também, por parte da Presidente da República... E eu queria, com relação às pedaladas, inclusive pedaladas em face do sujeito ativo, dizer que a responsabilidade é sempre do Chefe do Executivo. Isso está em todas as jurisprudências; isso está em todas as decisões, inclusive decisões que são citadas no pedido. O responsável pela prática do crime de responsabilidade é sempre o Prefeito, o Governador, o Presidente da República.

Neste caso, então, existe inclusive a responsabilidade do Secretário do Tesouro Nacional, que era unha e carne com a Presidente, com a qual se reunia costumeiramente, conforme citações que são constantes do pedido. São constantes do pedido as referências de imprensa, continuamente mencionando a intimidade, a proximidade da Presidente com o então Chefe responsável pela Secretaria do Tesouro Nacional, o que demonstra, dentro desse juízo de admissibilidade, o reconhecimento de autoria, porque juízo de admissibilidade é apenas o reconhecimento de que houve o fato e de que existe autoria, que merece, depois, ser objeto de julgamento pelo Senado.

Mas, além disso, houve também, com desrespeito direto ao art. 167 da Constituição Federal, a edição de artigos não numerados, estabelecendo suplementação de verbas sem autorização desta Casa.

Esta Casa foi violada quando se estabeleceu a suplementação de verbas indevidamente. E, na petição, relacionam-se os decretos de 2014 e 2015, que foram objeto de prolação pela Sra. Presidente da República, contraditoriamente e exatamente depois de ter proposto projeto de lei dizendo que não conseguiria atingir a meta fiscal, dizendo que não teria condições de realizar aquilo que estava previsto na Lei Orçamentária. Mesmo reconhecendo que não tinha condições de cumprimento da meta fiscal, a Sra. Presidente faz decretos suplementares de

Câmara dos Deputados Fl. 5897 Comissões Especiais

destinação de verbas, sem que essas verbas decorram de aumento da arrecadação ou de resultados financeiros.

Está aqui o quadro estampado, às fls. 18 do pedido, a relação desses decretos de 2015. Houve também, em dezembro, igualmente, decretos que estão relacionados no pedido, ocorridos em 2014.

Há uma continuidade. E quero dizer que esta continuidade estabelece, de acordo com o que esta Casa já considerou, a possibilidade de responsabilidade por crimes ocorridos em mandato anterior. E nem seria necessário, porque estão relacionados fatos ocorridos neste mandato, mas quero dizer da importância, porque o que se demonstra é uma continuidade de comportamento, é um comportamento linear e igual de desrespeito a princípios fundamentais da República.

Por que pode haver responsabilidade pelo fato ocorrido em mandato anterior. Porque, em decisão desta Casa, estabeleceu-se a possibilidade de responsabilidade de dois Deputados que, às vésperas de serem punidos pelo Conselho de Ética, renunciaram aos mandatos e, logo em seguida, em nova eleição, vieram a ser eleitos. Vou citar os nomes dos Deputados, porque se trata de fato notório e que está na jurisprudência: Deputado Talvane e Deputado Landim. Eles renunciaram aos mandatos, candidataram-se e se reelegeram. Numa nova legislatura, foi estabelecida a continuidade do processo disciplinar no Conselho de Ética pelos fatos ocorridos no mandato anterior, e esta Casa os puniu, em respeito ao princípio da moralidade, que eu tenho certeza de que vai prevalecer também neste caso.

E o que decidiu o Supremo Tribunal Federal em mandado de segurança? Em dois votos exemplares, um do Ministro Néri da Silveira e outro do Ministro Celso de Mello, estabeleceu-se que o princípio da moralidade determina que a unidade da legislatura não pode ser impedimento para a apuração de faltas éticas e que esse princípio não se aplica apenas ao Poder Legislativo, mas a qualquer detentor de poder público, porque, acima de tudo, está a moralidade como princípio fundamental da República. O princípio da moralidade é base de uma República.

Querer fugir da responsabilidade ao dizer que a infração não é deste mandato, mas de mandato anterior é querer escapar, por via diagonal e pela tangente, do cumprimento da realização efetiva de um valor básico da democracia que se chama moralidade. Por isso, o Supremo Tribunal Federal entendeu que esta

Câmara dos Deputados
Fl. 5898
Comissões Especiais

Casa estava absolutamente correta por punir aqueles dois Deputados, numa nova legislatura, por infrações éticas praticadas na legislatura anterior.

Então, são esses os elementos.

Eu agradeço a possibilidade de vir aqui prestar esses esclarecimentos, os quais eu não vim prestar porque se requereu a minha presença por alguma deficiência da denúncia. Não, requereu-se que eu viesse aqui conversar para trocar ideias, porque, como bem disse o Presidente no início dos trabalhos, esta Comissão é presidida pela transparência. Em atendimento a essa transparência que S.Exa. imprime aos trabalhos desta Comissão é que aqui eu compareço, não para suprir a denúncia, mas apenas para conversar e esclarecer, numa troca de ideias presidida pela fidalguia e pelo entendimento.

Muito obrigado. *(Palmas prolongadas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dando continuidade aos trabalhos, eu gostaria de, imediatamente, passar a palavra para a explanação, por até 30 minutos, da Dra. Janaina Paschoal.

Muito obrigado pela sua explanação, Dr. Miguel Reale Júnior. Lembro que ela não produzirá provas, servirá apenas para o esclarecimento da denúncia.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Boa tarde a todos.

Quero cumprimentar e agradecer ao Exmo. Sr. Presidente Deputado Rogério Rosso, assim como ao excelentíssimo Sr. Relator, Deputado Jovair, o convite, que muito me honrou.

Quero cumprimentar, com precedência, a Sra. Maria Lúcia, que está aqui ao meu lado, a pessoa que, junto ao seu pai, rendeu-me apoio para tomar essa iniciativa já no dia 1º de setembro. Se não fosse a Sra. Maria Lúcia, nós não estaríamos aqui.

Na pessoa da Sra. Maria Lúcia, quero render as minhas homenagens ao Dr. Hélio Bicudo, que eu considero um exemplo de brasileiro. Então, quero agradecer aqui pai e filha de uma só vez.

Quero cumprimentar o Prof. Miguel Reale Júnior, meu sempre orientador. Não é simples falar depois do Prof. Miguel, que realmente até emocionou a todos nós com a sua manifestação.

Câmara dos Deputados
Fl. 5839
Comissões Especiais

Quero cumprimentar V.Exas., Deputados que estão favoráveis, Deputados que estão contrários, Deputados que estão ainda a refletir. Quero dizer que, independentemente do posicionamento de V.Exas., é uma grande honra vir aqui, poder ser ouvida por V.Exas., poder ouvir V.Exas.

Na sequência, vou tentar responder à altura as indagações de V.Exas. e dizer que, quando lá atrás eu decidi trazer esse pedido de *impeachment* aqui ao Congresso — talvez não tenha ficado isso claro a V.Exas. no primeiro momento —, foi com o intuito de demonstrar o apreço, o respeito, a consideração que eu tenho para com o Poder Legislativo.

Nós estamos tratando de fatos que configuram, a um só tempo, crimes de responsabilidade e também crimes comuns. Tanto é assim — e isso consta da denúncia — que antes de o pedido de *impeachment* ser apresentado...

Perdão, eu não cumprimentei os demais integrantes da Mesa. Perdão. E os presentes que não são Parlamentares também se sintam todos cumprimentados.

Antes de o pedido de *impeachment* ser apresentado, o Prof. Miguel Reale Júnior encaminhou à Procuradoria-Geral da República uma representação criminal referente às figuras típicas do Direito Penal comum que têm correlação com as figuras típicas dos crimes de responsabilidade que são submetidos a V.Exas.

Quando é feita essa representação por crime comum, leva-se na verdade um pleito que representa, digamos assim, a expectativa de parte de um país para uma única pessoa. Sem nenhum demérito ao Procurador-Geral da República, é uma única mente que vai se debruçar sobre aquela representação. E depois, se concordar ou não, vai levar para o Supremo Tribunal Federal, que representa um Poder também que todos nós honramos e respeitamos.

No entanto, quando nós falamos numa denúncia, um pedido de *impeachment* é trazido para os representantes do povo. Então, a importância deste momento, independentemente de qual será o resultado desse processo, é única. Porque, ao trazer um pedido de *impeachment* para ser apreciado, primeiramente pelo Presidente da Casa e em segundo lugar por esta Comissão, que eu entendo como soberana, esta Comissão é soberana, depois pelo plenário da Câmara e depois pelo Senado, nós temos todo um procedimento em que o povo está representado.

Câmara dos Deputados
Fl. 599
Comissões Especiais

Então, eu gostaria de iniciar dizendo que trazer este pleito a V.Exas. é uma manifestação do reconhecimento do poder e da importância desta Casa e da expectativa que a população tem para com esta Casa.

Eu tenho visto vários cartazes e respeito. Se há uma coisa que eu respeito é a liberdade de manifestação. As frases que dizem *"Impeachment sem crime é golpe."* Esta frase é verdadeira. A questão aqui é que nós estamos diante de um quadro em que sobram crimes de responsabilidade.

Nós poderíamos dividir esta denúncia em três grandes partes, sendo que em cada parte há uma continuidade delitiva. Há a questão das pedaladas fiscais. Na verdade o Prof. Miguel já apresentou muito bem, mas eu vou só detalhar alguns pontos. Há a questão dos decretos não numerados, que foram baixados sem autorização desta Casa. Há também o comportamento omissivo doloso da Presidente diante do envolvimento de pessoas muito próximas a ela no episódio do petrolão. Isso não se pode negar.

Isso está na denúncia. Isso abre a denúncia. E eu não abro mão desta parte porque entendo que isso tudo faz um conjunto. Isso faz um conjunto por quê? Porque foi necessário baixar decretos não autorizados, abrindo crédito não autorizado, quando já se sabia que o superávit não era real. Foi necessário lançar mão de um comportamento continuado de pedaladas fiscais, empréstimos vedados não contabilizados, por quê? Porque do outro lado estava acontecendo uma sangria.

Então, a meu ver, isso tudo é um conjunto de uma mesma situação. Não sou autoridade; V.Exas. são, eu não sou. Mas, a meu ver, como eleitora, como cidadã brasileira, que estuda Direito — não sou autoridade; V.Exas. são, eu não sou —, nós fomos vítimas de um golpe. Eu venho aqui trazer a V.Exas. essa convicção, sabendo que V.Exas. constituem uma Comissão soberana que vai decidir conforme a lei, a Constituição Federal e suas consciências e que vão prestar esclarecimento a seus eleitores. Não é assim?

Agora, para mim, vítima de golpe fomos nós, e isso eu escrevi na denúncia. Não estou falando nada diferente do que eu escrevi na denúncia.

Pois bem, tenho ouvido muitas críticas, muitos comentários no sentido de que irresponsabilidade fiscal não justificaria um *impeachment.* Com todo o respeito a esse pensamento divergente, é importante voltar um pouco no tempo. O que

Câmara dos Dep
Fl. 5901
Comissões Esp

acontecia antes de termos a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000? Acontecia o seguinte: os Estados iam utilizando dinheiro dos bancos públicos, sem ter condições, sem ter arrecadação. Ao fim e ao cabo, como não havia um instrumento legal, os bancos ficavam quebrados, e o povo é que pagava a conta, com aumento de imposto, com transferências. Tanto é que se V.Exas. puxarem pela memória, verão que quando a Lei Complementar nº 101/2000 foi editada, ela foi muito festejada como uma garantia da população de que a responsabilidade fiscal passava a ser um valor.

Ouvi comentários de que — respeito, mas confesso que é muito difícil ouvir isso — a Lei de Responsabilidade Fiscal somente se aplicaria a Governadores e a Prefeitos e não à Presidente da República. Com todo o respeito, a própria lei é clara, é límpida. No sentido de que ela se aplica, sim, ao Executivo Federal. Se V.Exas., neste momento, consultarem o art. 38 da Lei nº 101/2000 verão que lá está escrito que não se pode fazer operação de crédito por antecipação no último mandato do Presidente, do Governador e do Prefeito. Então, esse é o primeiro que mostra que se aplica, sim, a Presidente da República.

Segundo ponto, se V.Exas. abrirem a lei e olharem o art. 73 — vejam para constatar que eu não estou mentindo —, verão que está escrito lá que o valor albergado nessa lei — ou seja, a responsabilidade fiscal — será tutelada por norma a ser editada e também pela Lei nº 1.079/50, pelo Código Penal, pela Lei de Probidade, ou seja, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal menciona a Lei nº 1079/50, que é a Lei do *Impeachment,* que é a lei que está dando apoio, fundamentação, para que nós estejamos aqui.

Então, esse argumento de que não se aplicaria à Presidente da República não prospera não porque eu acho que ele não pode prosperar, não porque eu penso que ele não é justo, mas porque está escrito na lei. É bem verdade que não seria lógico, mas também está na letra da lei.

Como bem disse o Prof. Miguel, para dar concretude à Lei de Responsabilidade Fiscal, foi editada, no mesmo ano, a Lei nº 10.028, que criou o que não existia no Código Penal, um capítulo que trata dos crimes contra as finanças. Se V.Exas. quiserem conferir são os arts. 359-A a 359-H. O comportamento da nossa Presidente se encaixa direitinho no 359-A e no 359-C. No

Câmara dos Deputados Fl. 5902 Comissões Especiais

359-A, por ter feito operação de crédito proibida e no 359-C, porque fez isso às vésperas das eleições e depois continuou. Aliás, fez isso para garantir a reeleição, para criar uma falsa sensação de estabilidade, para poder subir no palanque e dizer que as contas estavam hígidas, como o fez com relação à PETROBRAS, negando os fatos até quando não era mais possível negar. (*Palmas.*)

Pois bem, veio a Lei nº 10.028 e criou, no Código Penal, esse capítulo dos crimes contra as finanças. Foi o que deu ensejo à representação feita pelo Prof. Miguel. Ao mesmo tempo, essa lei alterou a Lei nº 1.079/50, que já penalizava, como crime de responsabilidade, a lesão ao orçamento, mas para detalhar essas lesões.

Então, esta lei, que tem natureza político-penal, porque é a que prevê a penalidade do *impeachment*, trouxe os artigos 10, 11 e 12 para a Lei Complementar nº 101/2000, que descreve direitinho o que a nossa Presidente fez: tomar empréstimo vedado de instituição controlada, não cancelar esses empréstimos, não pagar os empréstimos que já tinham sido feitos, abrir crédito não autorizado. Essa questão dos créditos não autorizados tem reflexo claro na Constituição Federal, no art. 167, inclusive. Isso é tão forte que está no art. 167.

Pois bem, algo que é muito importante que fique delineado: o art. 36... Então, é importante ter esse quadro na cabeça: há a Constituição Federal, no art. 85, que prevê como crime de responsabilidade a lesão ao orçamento e a improbidade, e no art. 167, que trata dos decretos não autorizados. Depois do art. 85, vem a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº 101, de 2000, que, nos arts. 36 e 38, trata claramente do que nós estamos falando. Depois vêm o Código Penal, que tem a representação, com a Procuradoria-Geral, e há a Lei nº 1.079, de 1950, que trata do que estamos falando.

Se os senhores lerem o art. 36 e o art. 38...

O senhor vai ficar com dor no braço, Deputado. *(Risos.)*

O art. 36 e o art. 38...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Perdão.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Não, está certo.

O art. 36...

Câmara dos Deputados Fl. 5903 Comissões Especiais

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem o direito constitucional de se manifestar em silêncio.

(Não identificado) - Sr. Presidente! Sr. Presidente! Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está garantido o direito constitucional de se manifestar em silêncio.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu peço perdão. Eu peço perdão. Eu peço perdão. Deputado... Deputado... Deputado, perdão. Eu expressei a minha preocupação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Continue, por favor, Dra. Janaina.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Vamos continuar.

O art. 36...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Respeito ao Parlamento. Ela já pediu desculpas.

Todo Parlamentar merece respeito nesta Comissão, nesta Casa. Tem o direito constitucional de se manifestar, inclusive em silêncio.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Reitero o pedido de desculpas.

(Não identificado) - E garantida a palavra.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está garantida a palavra para V.Sa.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Perdão, Excelência, perdão. Não me leve a mal.

Vamos lá. Vamos voltar. O art. 36 proíbe... É importante que isso fique claro. Está descrito na denúncia. Não estou falando nada fora da denúncia. O art. 36 diz o seguinte: o órgão controlador — no caso aqui, o Tesouro Nacional — não pode fazer empréstimos de instituições financeiras controladas, que, no caso, são a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil e o BNDES. No caso, aqui — e está descrito na denúncia —, foram feitos empréstimos, operações de crédito, que são

Câmara dos Deputados Fl. 5304 Comissões Especiais

denominadas operações de crédito por antecipação, com relação a essas três instituições financeiras controladas. Isso está escrito aqui.

Se V.Exas. lerem também o art. 38... O art. 38 não está falando de instituição controlada; está falando de instituição privada. O que está escrito lá? O artigo diz que o Estado até pode tomar empréstimo por antecipação, fazer operação de crédito por antecipação, de instituições privadas, porém não pode fazer isso no último ano do mandato.

O que nós temos aqui, Excelências? Nós temos uma dupla violação legal, porque, a um só tempo, tomaram empréstimos de instituições controladas, violando o art. 36, e isso foi feito — no topo, em termos de quantidade, de número de operações e de valor das operações —, justamente no ano eleitoral.

Isso é importante para a nossa denúncia, porque é aqui que se caracteriza a fraude eleitoral, não no sentido da fraude que o Tribunal Superior Eleitoral está apreciando, o que não entra aqui na nossa matéria, mas no sentido de criar na população — não importa se rica ou pobre, mas na população em geral — o sentimento de que existia uma segurança financeira e fiscal, que na verdade já não havia. E era sabido que não havia porque esses créditos eram, como bem disse o professor, contabilizados pelas instituições financeiras, inclusive, com previsão de juros, o que também reforça se tratar de empréstimos, mas não eram contabilizados pelo Tesouro Nacional.

Então, num ano eleitoral, Excelências, há investidores estrangeiros olhando para o País; há investidores internos olhando para o País; há as oposições olhando para as contas; há o povo querendo saber se os programas que estão sendo prometidos poderão ser mantidos. E foi muito útil à Presidente da República, naquele momento, lançar mão desse expediente, porque criou na população como um todo um sentimento de que tudo aquilo que estava sendo prometido poderia ser cumprido, quando já se sabia que isso seria impossível, ganhasse o Governo ou ganhasse a Oposição. Aquilo tudo estava oco, como está oca a PETROBRAS. E isso está escrito aqui na denúncia — não estou inventando nada; está escrito aqui.

Paralelamente a essas operações de crédito vedadas e não contabilizadas, foram baixados esses decretos, sem autorização de V.Exas. Esses decretos são proibidos pelo art. 167 da Constituição Federal, porque, para se abrir crédito, é

Câmara dos Deputados
Fl. 5905
Comissões Esp

necessário ter dinheiro. E o que acontecia? Havia um superávit anunciado absolutamente fictício. Com fulcro naquele superávit fictício — que já se sabia fictício, porque já se havia mandado um projeto de lei para reconhecer que era preciso diminuí-lo —, abriram créditos bilionários, sem autorização deste Congresso, sabendo que não havia condição nem higidez financeira para seu cumprimento. Mais uma ilusão que ocorreu, justamente, na virada 2014/2015, para poder dar dinheiro.

Por que foi preciso fazer tudo isso, além de se criar ilusão? Porque a sangria do lado de lá estava grande demais — repito: a sangria estava grande demais. Está aqui na denúncia; não estou inventando nada. Por meio do BNDES, foi mandado dinheiro para Angola, foi mandado dinheiro para Cuba, foi mandado dinheiro para outros países. Num primeiro momento, eu pensava que era uma questão ideológica, muito embora não aceitasse o sigilo. Eu não entendia por que essas remessas eram feitas sob sigilo. Coincidentemente, as empresas envolvidas na Lava-Jato foram prestar serviços nesses países. Coincidentemente, o marqueteiro que serviu à Presidente e que agora está preso foi prestar serviços nesses países. Quem pagou essa conta?

Senhores, eu não estou inventando nada. Isso está na denúncia.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Não, não.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - V.Exa. quer que eu leia?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Mais uma vez, eu gostaria de pedir: vamos aguardar o fim da explanação da Dra. Janaina.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Isso está na denúncia.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Sa. ainda tem 11 minutos e 40 segundos. Com a palavra V.Sa.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - É muito importante, senhores. Vejam, não é confortável esse sentimento que estão tentando criar na população de que nós estamos praticando um golpe. Isso não é confortável. Então, é necessário, independentemente do resultado desse processo — porque todo advogado, e eu

Câmara dos Deputados Fl. 5906 Comissões Especiais

sou uma advogada, sabe que ele pode pleitear, que ele vai levar suas razões, suas motivações, mas ele não tem, nunca tem, certeza do final. Inclusive o advogado que dá garantia de resultado está ferindo o Código de Ética, não é assim? —, independentemente do resultado desse processo, é importante que V.Exas. e a população tenham compreensão de que nós não estamos inventando nada, de que nós não estamos trazendo para a apreciação de V.Exas. questões que não têm tipificação legal. Essas questões têm, sim, tipificação legal. Se V.Exas. vão corroborar isso ou não é outra história, mas elas têm tipificação legal.

Especificamente no que tange às pedaladas, outro ponto que vem sendo muito questionado é uma suposta necessidade de esperar a aprovação das contas por esta Casa. No entanto, sob o ponto de vista da caracterização do crime, em termos da completude, da materialidade do crime, o que interessa é o fato praticado; e os fatos — os fatos — estão caracterizados, muito bem caracterizados, no acórdão do TCU que foi publicado em abril de 2015. Quando o TCU rejeitou as contas, foi apenas uma confirmação, quase que uma constatação, de que os fatos tinham sido praticados.

V.Exas. vão lembrar — e isso está escrito na denúncia — que o próprio Ministro Levy, por volta de maio, junho de 2015, ou seja, no segundo mandato, fez várias manifestações no sentido de que era necessário "despedalar", porque o Ministro tinha consciência do que era responsabilidade fiscal. Tanto a tinha que caiu, porque a responsabilidade fiscal, neste Governo, infelizmente não é um valor. Prova de que não é um valor é o fato de se dizer reiteradamente que isso é uma questão menor. Mas, se a responsabilidade fiscal não for observada, nenhum programa pode ser mantido. V.Exas. não imaginam a dor das famílias que acreditaram que seus filhos terminariam a faculdade e estão começando a receber cartinha com a informação de que ou eles pagam, ou eles perdem esse sonho.

Então, a situação é muito grave. Aqui não tem nada a ver com elite ou com não elite; tem a ver com povo enganado, tem a ver com povo enganado que agora não tem mais as benesses que lhes foram prometidas quando quem as prometeu já sabia que não as podia cumprir.

Outro ponto importantíssimo, Excelências: se V.Exas. — e vão constatar que eu não estou mentindo — pedirem para a assessoria fazer um levantamento nos TJs

Câmara dos Deputados Comissões Especiais FL. 5907

do Brasil inteiro, V.Exas. vão constatar que muitos Prefeitos foram condenados criminalmente com fulcro no art. 359 do Código Penal, em uma de suas alíneas, e foram afastados dos seus cargos por irresponsabilidade fiscal e — aí ouso dizer — em situações muito menos relevantes, muito menos significativas do que a situação que é trazida neste momento à apreciação de V.Exas.

Muitas vezes, a defesa alega que a responsabilidade é do Secretário de Finanças, ou é de algum outro Secretário que tenha mais poder. Porém, a nossa jurisprudência dominante, pacífica, é no sentido de que a responsabilidade é do Prefeito. Então, até por força da jurisprudência pacífica nos nossos tribunais, quem responde é a Presidente da República. Isso aí está positivado.

Outro ponto: quando o Prefeito — e há casos assim; há casos de chorar, vou dizer para V.Exas. — tirou o dinheiro da educação para colocar gasolina na ambulância, ele feriu a responsabilidade fiscal porque ele não planejou. Normalmente, a defesa alega: "*Mas ele não tinha alternativa*". E não raras vezes os tribunais dizem: "*A responsabilidade fiscal não tem nada a ver com patrimônio, não tem nada a ver com desvio; tem a ver com planejamento, tem a ver com programação, tem a ver com orçamento*".

Infelizmente, o Governo Federal já deu mostras, por meio de sua Presidente, inclusive em pronunciamentos por ela própria, de que a programação não é um valor. O sentimento que se tem, ouvindo a Presidente e as pessoas que sustentam o seu discurso falarem, é que ela realmente acredita que todos os órgãos são dela: que o dinheiro ela pode emitir a qualquer momento, que os bancos públicos são dela. Eles não conseguem ver sentido na nossa indignação porque, infelizmente, eles acreditam mesmo que o BNDES é deles, tanto é que só os amigos foram agraciados nesses anos todos que a Caixa Econômica Federal é deles, que o Banco do Brasil é deles... (*Manifestação no plenário.) (Palmas.*)

O SR. DEPUTADO ZÉ GERALDO - Está errado.

(*Tumulto no plenário.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dra. Janaina, a senhora, claro, está livre para dizer o que quiser, mas lembro a V.Sa. que esta denúncia extensa precisa ser esclarecida e que V.Sa. tem mais 5 minutos e 41 segundos.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Está tudo escrito aqui.

Câmara dos Deputados
FL. 5908
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Zé, vamos deixar a nossa convidada terminar a sua exposição.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu vou terminar, Excelências. Pois, não, vamos lá.

(Manifestação fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Paralise o cronômetro, por favor. Paralise o cronômetro, por favor.

Faltam 5 minutos para a Dra. Janaina terminar. Depois haverá as perguntas do Relator, dos demais colegas, questões de ordem, etc.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Vejam, Excelências, tudo o que eu estou dizendo está escrito. Não tem uma frase... Não tem uma frase... Veja...

(Manifestação fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado, gostaria que V.Exa. tivesse só mais 5 minutos de....

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu gostaria... Vamos...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Amanhã...

Mais 5 minutos. Nós vivemos num regime democrático, num Estado Democrático de Direito, de livre expressão e de respeito. Esta é uma Comissão que tem uma responsabilidade de admitir ou não uma denúncia, e a denunciante está trazendo uma explanação.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu não vou demorar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Porquanto, precisamos terminar. Faltam 5 minutos para o término do tempo da nossa convidada.

Muito obrigado.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Excelências, eu estou finalizando; não vou demorar.

Eu gostaria, Excelências, de citar — este professor não está citado na denúncia, mas é doutrina — o Prof. Eduardo Cardozo, ex-Ministro da Justiça, que agora é o Ministro da AGU. O Prof. Eduardo Cardozo, antes de ser Ministro da Justiça, proferiu uma palestra no Instituto Brasileiro de Ciências Criminais referente à importância da Lei de Responsabilidade Fiscal. Se V.Exas. tiverem alguma dúvida, eu aconselho que assistam à palestra dele, porque na palestra ele diz com todas as

Câmara dos Deputados
Fl. 5909
Comissões Especiais

letras que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi uma das maiores conquistas deste País; que a lesão à Lei de Responsabilidade Fiscal enseja punição administrativa, punição penal e, inclusive, punição político-penal, por meio do *impeachment*. Não são palavras minhas; são palavras do Ministro, que também é professor na PUC.

Além do Ministro, há professores que são versados em finanças — eu e o Professor Miguel somos da área penal, mas há professores cuja concentração é em finanças — que já se manifestaram no sentido da caracterização do crime: Prof. Regis de Oliveira, que já pertenceu a esta Casa; Prof. José Mauricio Conti; e, no campo constitucional, outros tantos: Ives Gandra, Adilson Dallari, Lionel Zaclis e Prof. Dirceu Tordesilhas. Então, muitos estão aqui citados, e há pareceres, inclusive, anexados a esta denúncia.

Quanto à objeção que tem sido levantada — e inclusive hoje foi falada na imprensa —, a de que nós só poderíamos falar de 2015, peço vênia a V.Exas. para lembrar o falecido Ministro Paulo Brossard, quando dizia — e escreveu —, na obra mais clássica sobre esse tema, que o processo de *impeachment* é um processo político-penal.

Vejam, a nossa denúncia tem 65 páginas bem minuciosas, mas o Ministro Paulo Brossard escreveu que, quando uma denúncia de *impeachment* é trazida ao Congresso, tem poder o Congresso, inclusive, de considerar fatos posteriores, porque o Congresso não pode querer viver num mundo que não existe.

Este processo de *impeachment* de 65 páginas minuciosas é, por si, suficiente para o impedimento da Presidente. Se nós o dividíssemos em 3 partes, cada uma das partes isoladamente seria suficiente. Unindo as 3, nós vemos com clareza que nós fomos vítimas de um golpe. Os fatos que vieram após somente reforçam tudo o que está escrito aqui.

Então, o pleito que eu venho fazer a esta Casa é que avalie e repense a importância de um Congresso Nacional neste momento. Nós estamos passando o País a limpo. Quando as pessoas vão para as ruas, elas estão esperando que esta Casa tome providências. E não é só para afastar a Presidente Dilma, não! É para afastar e mudar tudo o que está errado na política brasileira, que está levando o nosso País para o buraco; que está fazendo com que nós passemos vergonha no exterior! *(Palmas.)*

Câmara dos Deputados
Fl. 5910
Comissões Especiais

Eu fui muito criticada ao fazer este pedido de *impeachment*. Fui criticada pela Direita e pela Esquerda!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A senhora tem mais 1 minuto para a conclusão.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu ouvi muito, Excelências: *"Como é que a senhora vai fazer um pedido para aquela Casa? Aqueles Parlamentares não têm legitimidade!"*. Eu ouvi isso!

Quando eu o trago aqui é porque eu estou dizendo a V.Exas., seguindo São Tomás de Aquino, que disse: *"Quando há uma crise, procure a autoridade"*. Eu não sou autoridade. Eu sou uma cidadã brasileira, e o Dr. Hélio Bicudo, o Prof. Miguel Reale e a Dra. Maria Lúcia também. (*Palmas.*) Nós viemos pedir providências a V.Exas.

Muito obrigada. (*Muito bem! Palmas.)*

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria... Os expositores estão aqui agora para...

Eu vou abrir a palavra para o Relator; depois, para a sequência de oradores estipulada; e para a questão de ordem do Deputado Paulo Teixeira, após.

Por favor, com a palavra o Relator.

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu gostaria de pedir tranquilidade. Por favor, Deputado Domingos. Eu gostaria de pedir a tranquilidade do Plenário, porque o nosso trabalho vai longe hoje ainda.

Solicito aos visitantes que nos honram com a sua presença que façam silêncio, para que possamos continuar o nosso trabalho.

Sra. Dra. Janaina e Dr. Miguel...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Jovair, eu só queria reiterar que todas as questões que extrapolam a denúncia ou a fase de admissibilidade da denúncia, incluindo opiniões próprias e juízos de valor pessoal, serão excluídas das notas taquigráficas.

(Não identificado) - Por favor! Por favor!

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Por gentileza, Deputados, Parlamentares, muito obrigado.

O Relator precisa se convencer ou não da admissibilidade. Ele precisa disso, e formulou, desde a aprovação do requerimento que possibilitou a vinda dos nossos convidados, algumas perguntas, e é fundamental, para o devido processo legal, para o cumprimento da Constituição, ouvirmos o Relator neste momento.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Nossos convidados, conforme a denúncia, a Presidente da República teria aberto créditos suplementares sem prévia autorização legislativa, o que caracterizaria crime de responsabilidade.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A pergunta é para V.Sas. Por favor. É para o Miguel Reale ou para a Janaina.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Tal fato, Dra. Janaina e Dr. Miguel...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A pergunta é para V.Sas.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - ... decorre do não atendimento das condições para a abertura de crédito dadas pela lei orçamentária, que exigia compatibilidade do crédito com a obtenção da meta fiscal.

Eu quero lembrar que, conforme eu disse inicialmente e tenho dito constantemente, nenhum fato novo, absolutamente nenhum fato novo, fora do que foi a admissibilidade feita pela Presidência da Câmara, será observado.

E eu faço a primeira pergunta aos dois: em que medida...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu dizer pedir ao Plenário que, se não tiver jeito de trabalharmos, nós não temos como prosseguir o nosso trabalho. É necessário que nós tenhamos tranquilidade para estabelecer, no mínimo, as perguntas que cada um poderá fazer. E evidentemente as perguntas que eu, como Relator, estou formulando são perguntas direcionadas ao esclarecimento que V.Exas. terão depois, como admissão de juízo, na votação de V.Exas.

Pergunta nº 1: em que medida os atos e fatos narrados na denúncia teriam prejudicado o conhecimento pela sociedade da real situação das finanças públicas? É a primeira pergunta.

A segunda...

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Quer que responda já?

Câmara dos Deputados Fl. 5912 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Não. Eu vou fazer as perguntas e V.Sas. respondem.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Exatamente. Eu vou passar o papel a V.Exa.

Em que medida os atos e fatos narrados na denúncia formulada por V.Exa. teriam prejudicado o conhecimento pela sociedade brasileira da real situação das finanças públicas?

Pergunta nº 2: o encaminhamento de um projeto de lei... Está difícil trabalhar.

O encaminhamento de um projeto de lei propondo alterar a meta de resultado primário poderia ter sido considerado pelo Executivo na gestão fiscal, antes de sua conversão em lei?

Pergunta nº 3...

Colegas Deputados, todo mundo quer saudar os professores que aqui estão hoje, e os que virão amanhã, mas, por favor...

Considerando o relato da denúncia, em que momento o Poder Executivo teria contrariado a Lei Orçamentária: no momento da abertura do crédito suplementar por decreto ou apenas com a efetiva realização da despesa?

Pergunta nº 4: a expressão "pedalada fiscal" tem sido utilizada para designar operações financeiras de natureza diversa, inclusive postergação de pagamento e inadimplência. O que faria essas pedaladas deixarem de ser simples atraso para configurarem operação de crédito?

Pergunta nº 5: essas supostas operações de crédito restringem-se a 2014 ou se estenderam a 2015?

E a última pergunta, finalizando a minha participação: pode existir crime de responsabilidade mesmo que o Tribunal de Contas da União e o Congresso não tenham julgado as contas de 2014 ou de 2015?

São as perguntas, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Jovair Arantes, V.Exa. fez seis perguntas. As seis perguntas são endereçadas aos dois oradores?

Câmara dos Deputados Fl. 5913 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu queria direcionar três perguntas ao Dr. Miguel e três perguntas à Dra. Janaina, para não estender muito. E quero lembrar que amanhã farei do mesmo jeito, com o mesmo número de perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Portanto, as três primeiras perguntas para o Dr. Miguel Reale?

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - As três primeiras para a Dra. Janaina e as três últimas para o Dr. Miguel.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dra. Janaina, a primeira pergunta é: em que medida os atos e fatos narrados na denúncia teriam prejudicado o conhecimento pela sociedade da real situação das finanças públicas?

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Até 3 minutos.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Eu, de certa forma, toquei neste ponto na exposição: na medida em que, primeiramente, são feitos esses empréstimos vedados aos bancos públicos, e esses empréstimos não são contabilizados. E isso ocorre em maior grau justamente no ano eleitoral, ao mesmo tempo em que a Presidente sobe ao palanque e assegura à população que as contas estão hígidas — ela fez isso várias vezes —, que os programas prometidos poderão ser mantidos, que haverá condições.

Então, quando se faz empréstimos vedados e não se os escritura, de maneira que ninguém possa levantar... Quem poderia, num debate, por exemplo, falar para a Presidente: *"Olha, isso não é real, isso não é verdade".* Entende?

Então, quando se fazem os empréstimos proibidos, o que já não se poderia fazer, e, além disso, não se contabiliza. Dessa forma, impede-se até que o investidor ou uma autoridade aponte isso. Entendeu?

Então, sobre a não contabilização das pedaladas fiscais — isso é uma coisa importante e há que se esclarecer —, os empréstimos em si já são as pedaladas. Essa não contabilização, vamos dizer assim, é um *plus*, um algo a mais que torna o quadro mais grave.

Com relação aos decretos não autorizados, creio que o simples fato de não se ter comunicado a esta Casa, não se ter consultado esta Casa — além da própria proibição —, dificultou o controle.

Câmara dos Deputados Fl. 5914 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - A segunda: o encaminhamento de um projeto de lei propondo alterar a meta de resultado primário poderia ter sido considerado pelo Executivo na gestão fiscal, antes da sua conversão em lei?

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - O problema que aconteceu aí é o seguinte: foram alardeados superávits, foram alardeadas metas, e, várias vezes, percebemos que a Presidente não se preocupou com essas metas. Tem-se até falas da própria Presidente dizendo que meta não tem que ser fixada e que, depois, quando é alcançada, a gente dobra.

O que ocorre é o seguinte: anunciam-se metas fiscais, anuncia-se um superávit primário possível. Depois, quando se percebe que não se vai configurar a situação, manda-se mensagem ou projeto para tentar alterá-la. E o que aconteceu nesse período foi que houve uma pressão, e os projetos foram, de certa forma, aprovados na calada da noite — com todo o respeito. *(Manifestação no plenário.)*

Na calada do ano, vamos dizer assim; ao fechar do ano, vamos dizer assim, sem possibilitar...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Não precisa responder lá, Dra. Janaina.

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Sim. Pois bem, o que eu quero dizer é o seguinte: houve todo um alardear de uma situação financeira e, depois, mediante um projeto de lei, tentou-se corrigir a situação, fazendo com que um superávit elevadíssimo, alardeado, se transformasse em um déficit enorme.

Parece-me que esse projeto que vem não corrige a situação.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - O.k.

A terceira e última pergunta da senhora seria: considerando o relato da denúncia, em que momento o Poder Executivo teria contrariado a lei orçamentária: no momento da abertura do crédito suplementar ou por decreto ou apenas pela efetiva realização da despesa?

A SRA. JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Pela letra da lei — porque estou-me apegando aqui à letra da lei, que é o art. 167 da Constituição Federal —, o momento do crime é a abertura do crédito suplementar. Está escrito no art. 167, V, que é proibida:

Câmara dos Deputados Fl. 5915 Comissões Especiais

"Art. 167. .....

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;"

Então, é no momento do decreto, na abertura do crédito.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Perfeito. Eu estou satisfeito com as respostas da senhora.

Passo ao Dr. Miguel.

Dr. Miguel, a expressão "pedalada fiscal" tem sido utilizada para designar operações financeiras de natureza diversa, inclusive postergação de pagamentos e inadimplência. O que faria essas pedaladas deixarem de ser simples atrasos para se configurarem em operação de crédito?

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Sr. Relator, Srs. Deputados, é fácil responder olhando-se e lendo-se o acórdão do Tribunal de Contas. Neste acórdão do Tribunal de Contas, que está juntado, que está anexado ao pedido, revela-se o seguinte:

"É impossível encarar valores dessa magnitude, em ritmo crescente, como resultado de mero fluxo de caixa entre o banco e o Tesouro. A União não paga por falta de recursos. Verdadeiramente, trata-se de um empréstimo à beira do descontrole.

Todavia, é preciso ressalvar, de fato, que não seria razoável classificar como operações de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo..."

Mas não é esse o caso. Não são meros atrasos. Eles se prolongam por longo tempo, em quantias vultosas, ao contrário do que poderia ter ocorrido em outros Governos, que eram realmente repasses de poucos dias e de importâncias muito pequenas. Aqui nesse caso, não: empurravam-se com a barriga, por longo tempo, vultosas quantias.

É isso o que diz o acórdão do Tribunal de Contas da União, na apreciação de abril de 2015.

Câmara dos Deputados Fl. 5916 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Outra pergunta, Dr. Miguel: essas supostas operações de créditos restringem-se a 2014 ou se estenderam a 2015, segundo a denúncia de vocês?

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Segundo a denúncia, se estenderam a 2015, bastando ver o que ocorreu com relação à equalização de juros junto ao Banco do Brasil. Analisando-se qual era a dívida do Tesouro, com relação ao Banco do Brasil, no último quadrimestre de 2014, verifica-se que era de 10 bilhões, e, no balanço do primeiro trimestre de 2015, é de 12 bilhões. Portanto, houve um aumento significativo de passivos da União, de dívidas que a União contraiu em operações de crédito junto ao Banco do Brasil em 2015.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - A última pergunta por mim formulada: pode existir crime de responsabilidade mesmo que o Tribunal de Contas da União e o Congresso Nacional não tenham julgado as contas de 2015?

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR - Estamos aqui diante de uma questão absolutamente técnica de configuração típica do crime. O crime se consuma de acordo com o que está descrito na norma sancionatória. E a norma sancionatória, por exemplo, do art. 10, 6, dispõe:

> *"Art. 10. .....*
>
> *6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei (...)"*

Ponto.

Não é um fato complexo que dependa de aprovação do Tribunal de Contas. O fato já ocorreu e já se consumou. A apreciação pelo Tribunal de Contas é aquilo que em Direito Penal se chama de pós-fato irrelevante. É um pós-fato absolutamente irrelevante. O que importa é a consumação. O fato já está consumado.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu quero agradecer, como Relator, a presença de V.Sas. Eu, pessoalmente, estou atendido com as respostas. E reafirmo — quero fazer isso sempre — que vou me ater exclusivamente aos fatos da denúncia, sem nenhum acréscimo, mesmo ouvindo todas as alegações apresentadas pela Dra. Janaina e pelo Dr. Miguel.

Câmara dos Deputados
Fl. 5917
Comissões Especiais

Quero dizer que estou convencido de que nosso trabalho é importante. É um trabalho que vai trazer um grande resultado para o nosso País.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Dr. Miguel Reale Júnior informa que tem um voo às 20h20min. *(Manifestação no plenário.)*

Pela relação, farão suas perguntas os Líderes Leonardo Picciani e Wadih Damous.

O Deputado Leonardo Picciani está presente? *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, a minha questão de ordem é anterior. V.Exa. já o prometeu.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu prometi que V.Exa. iria fazê-la, sim. Eu prometi que iria fazê-la após as perguntas, querido Deputado Paulo Teixeira.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Wadih Damous, V.Exa. pode fazer as suas perguntas, por gentileza.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Depois das perguntas. A Dra. Janaina vai continuar.

(Não identificado) - Depois das falas dos Líderes. V.Exa. prometeu que seria depois das falas dos Líderes.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Wadih Damous vai falar? Vai fazer as perguntas?

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Perguntas, não. Como Líder...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem pergunta ou vai falar como Líder?

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

(Não identificado) - Só perguntas. O convidado vai embora, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - V.Exa. está cerceando...

Câmara dos Deputados 5918 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não. Eu vou permitir a sua questão de ordem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

(Não identificado) - Calma, Paulo. Você está nervoso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou permitir que o Deputado Paulo Teixeira faça a questão de ordem dele após os Líderes. Após os Líderes, conforme combinado. *(Manifestação no plenário. Não!)*

Deputado Wadih Damous, por favor. *(Pausa.)*

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Por favor, só Parlamentares. Manifestações apenas dos Parlamentares desta Casa. A quem não for Parlamentar, eu não vou permitir manifestar-se. *(Palmas.)*

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Líder Wadih Damous, V.Exa. dispõe de 3 minutos, conforme o acordo dos Líderes, incluindo o Líder Afonso Florence.

O Regimento, de fato, faz essa vedação. V.Exa. não pode fazer perguntas, mas pode, sim, utilizar o tempo de Líder. Perdoe-me.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, eu devo dizer que respeito os dois advogados que acabaram de fazer a sua exposição, mas, respeitosamente, divirjo e ambos, de cabo a rabo.

Primeiramente, acho que S.Sas. deveriam ter sido advertidos, Sr. Presidente, de que deveriam ater-se àquilo que foi decidido, despachado pelo Presidente da Casa.

Na verdade, muito mais do que uma defesa jurídica, fez-se aqui uma agitação política. *(Manifestação no plenário.)*

Eu assisti...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Tem de ser garantida a palavra ao orador, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está garantida a palavra. O tempo está suspenso.

O SR. DEPUTADO VITOR VALIM - Os primeiros a interromper são eles.

Câmara dos Deputados Fl. 5919 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Continue, Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Presidente, na verdade, o que se viu aqui foi um comício político.

Os dois ilustres professores mostraram não deter o domínio de determinados conceitos, que são fundamentais para o deslinde da questão. Os dois, simplesmente, não definiram o que entendem por "operação de crédito", porque inadimplemento de obrigações sociais não configura operação de crédito. Fizeram confusão entre superávit e déficit, entre crime comum e decoro. Enfim, uma série de conceitos jurídicos foi simplesmente ignorada. Ou mostrou-se falta de domínio sobre eles. *(Manifestação no plenário.)*

Então, na verdade...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Espere um minutinho.

Eu queria, com todo o respeito à senhora... *(Manifestação no plenário.)*

Só um minutinho. Com todo o respeito... *(Manifestação no plenário.)*

Não, não vou retirar. Eu queria que a senhora, que já se manifestou várias vezes... Eu sei que o momento enseja isso, mas, na Comissão, temos de nos ater à denúncia, ao devido processo legal, ao princípio do contraditório, à ampla defesa e aos Parlamentares.

A senhora, de fato, é uma cidadã. Merece o nosso respeito. Eu peço para a senhora evitar as manifestações, porque, da próxima...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não é difícil, é necessário. É necessário.

Com a palavra o Deputado Wadih Damous. S.Exa. terá restituído o tempo de fala que perdeu porque — desculpe-me — foi interrompido.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, durante quase a totalidade da exposição dos dois advogados, o que se viu foi se tratar da Lei de Responsabilidade Fiscal. O que não configura vulneração à Lei de Responsabilidade Fiscal não configura crime de responsabilidade e, sim, vulneração à Lei Orçamentária. Em nenhum momento se falou de vulneração à Lei Orçamentária ou em que ponto a Lei Orçamentária foi vulnerada.

Câmara dos Deputados Fl. 5920 Comissões Especiais

A questão dos decretos é autorizada pelo art. 4º da Lei Orçamentária Anual. Então, não houve qualquer desrespeito. E mais: trata-se de prática corriqueira e comum, sobretudo no Governo Fernando Henrique Cardoso, ao qual serviu o Dr. Miguel Reale Jr.

Sr. Presidente, na verdade, nós temos de fazer como diversos cidadãos brasileiros fizeram quando se viram lesados pelo estelionato praticado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso com a paridade entre dólar e real e esperar as eleições. Não esperar as eleições e ficar inventando crime de responsabilidade, como a dupla de colegas fez. Isso, sim, se chama golpe. Isso é um atentado à Constituição. Por isso, nós dizemos com todas as letras: trata-se de um golpe. *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem mais 30 segundos.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Presidente, só a Constituição tipifica crime de responsabilidade. Lei complementar e lei ordinária não podem fazer isso. Os colegas aqui inventaram crime de responsabilidade. Isso é uma invenção. Em vez de se aterem ao que foi decidido pelo Presidente da Casa, fizeram um comício político.

E mais: como afirmar que a meta não foi alcançada, se as contas de 2015 sequer foram ainda analisadas? *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado...

Conclua, Deputado. *(Manifestação no plenário.)*

Concedo a palavra ao Deputado Antonio Imbassahy, que falará pela Liderança do PSDB.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Presidente, eu fui interrompido. Eu quero terminar meu pronunciamento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É verdade. V.Exa. tem 10 segundos.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Eu quero terminar, Sr. Presidente, dizendo o seguinte: o devido processo legal do julgamento das contas estará sendo

Câmara dos Deputados Fl. 5921 Comissões Especiais

desrespeitado se esta Comissão aprovar isso aí, porque as contas não foram apreciadas pelo Tribunal de Contas da União. *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Concedo a palavra ao Líder do PSDB, Deputado Antonio Imbassahy.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Cumprimento o Presidente Rogério Rosso, o Relator Jovair Arantes, os eminentes Profs. Miguel Reale Jr. e Janaina Paschoal e a Dra. Maria Lúcia, filha do sempre homenageado Prof. Hélio Bicudo.

Quero dizer que estamos aqui rigorosamente cumprindo a Constituição brasileira; observando, de uma maneira muito clara, as determinações do Supremo Tribunal Federal, Presidente Rogério Rosso, na direção de preparar um relatório que será votado aqui, conforme a consciência livre dos Deputados que compõem esta Comissão, e, em seguida, irá ao Plenário da Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

Quero destacar e homenagear o Prof. Miguel Reale. Entre tantos belos serviços que prestou ao País, ele foi Presidente da Comissão de Reconhecimento de Mortos e Desaparecidos durante o regime militar, que reconheceu o direito de indenização das vítimas no período. Isso é de grande valia na rica biografia do Prof. Reale.

Aqui tivemos uma verdadeira aula, caracterizando, de maneira definitiva, que a Presidente Dilma cometeu crime de responsabilidade.

Eu fiz aqui o registro de algumas frases do Prof. Reale e da Dra. Janaina Paschoal, brilhante na sua exposição.

O Prof. Reale disse, com clareza, que despesas foram transformadas em superávit fiscal — isso é crime! Disse que o ajuste fiscal é um bem público — e é um bem público — que foi desprezado literalmente pela Presidente Dilma, que se apropriou criminosamente de um bem, trazendo consequências graves: inflação e desemprego. Falseou-se o superávit fiscal.

V.Sa. deu uma aula sobre o que é o crime de responsabilidade, na sua ampla dimensão, incluindo, também, as suas graves consequências, as quais nós estamos atravessando hoje. O brasileiro está sendo sacrificado por conta de tudo isso.

Câmara dos Deputados
Fl. 5922
Comissões Especiais

Cometeu-se crime, conscientemente, violou-se a democracia e fraudaram-se as eleições.

Quero dizer que o comportamento da Presidente Dilma provocou um verdadeiro escândalo no País, porque foi consciente. E ela prosseguiu nesse mister, continuadamente.

Para encerrar, disse V.Sa. que se agrediu o princípio da moralidade pública. Isso é muito grave, mas não tenho tempo para discorrer sobre o assunto.

Dirigindo-me agora à Profa. Janaina Paschoal, quero, mais uma vez, dizer do brilhantismo da sua apresentação. Ela separou...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - ... separou *(inaudível)* em três itens.

Está claro que a Presidente Dilma Rousseff cometeu crime de responsabilidade. *(Muito bem!)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Líder do Partido Progressista. *(Pausa.)*

Com a palavra o Líder do PR, Deputado Maurício Quintella Lessa. *(Pausa.)*

Com a palavra o Líder Paulo Magalhães, do PSD. *(Pausa.)*

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro! Eu vou seguir, é lógico!

Com a palavra o Líder do PSB, Deputado Danilo Forte.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Muito obrigado, Sr. Presidente, a quem agradeço a oportunidade de ter presenciado essa aula e essa aplicação da Teoria Tridimensional do Direito pelo Prof. Miguel Reale Júnior e pela Profa. Janaina.

Sem sombra de dúvida, o Brasil inteiro hoje teve uma maior e uma melhor compreensão do momento político difícil que nós estamos atravessando. É um momento em que o País precisa dar respostas. Ele precisa se reencontrar administrativamente e inclusive buscar a harmonia necessária ao seu desenvolvimento econômico e à sustentação de todas as conquistas sociais que acumulamos no passado recente da nossa história.

Câmara dos Deputados
Fl. 5923
Comissões Especiais

Eu quero aproveitar esta oportunidade para, em nome do meu partido e do meu Líder, o Deputado Fernando Coelho Filho, do PSB, propor alguns questionamentos que foram aqui elencados por nós. O primeiro será no sentido dos decretos não autorizados.

Esses decretos são uma verdadeira difamação, uma verdadeira escamoteação no que se refere ao papel legislativo do Congresso Nacional — eu concordo com a Profa. Janaina, eu que já fui da Comissão Mista de Orçamento.

A referida Comissão está ali exatamente para isso e, em momento algum, negou-se a analisar qualquer PLN, qualquer proposição, qualquer medida provisória apresentada pelo Poder Executivo.

No entanto, em 2015, houve 12 decretos de autorização de despesas — em 22 de abril; em 26 de maio; em 7 de julho; em 27 de julho; em 20 de agosto; em 27 de agosto; em 2 de setembro; em 30 de setembro; em 8 de outubro; em 21 de outubro; em 4 de novembro e em 16 de dezembro — sem a devida autorização legal, o que acarreta um questionamento.

Portanto, qual valor os decretos governamentais excederam e que caracteriza a conduta realizada pela Presidência da República como crime contra a Lei Orçamentária? No ano passado, o Ministro Joaquim Levy esteve conosco na Comissão de Orçamento e apresentou um ofício, assinado de próprio punho, em que reconhece, tanto ele como o Secretário do Tesouro Nacional de então, as pedaladas fiscais no montante de 57 bilhões de reais, acumulado de 2014 para 2015. Em 2015, esse crime continuou, como uma característica contumaz do Governo, inclusive depreciando a atividade legislativa deste Parlamento.

As dívidas do Governo com os bancos, no caso das pedaladas, não foram registradas na dívida líquida do setor público, conforme se depreende do pedido de *impeachment* protocolado por V.Exas. Tal ato afronta a Lei Orçamentária Anual na medida em que impede o efetivo acompanhamento das contas de governo, pois parte expressiva do passivo deixado de ser registrado, com o que o acompanhamento das metas...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Ao desrespeitar a Lei Orçamentária Anual de forma deliberada, mascarando o Orçamento para que dele constassem

Câmara dos Deputados
Fl. 5924
Comissões Especiais

informações incorretas, com apresentação de resultado fiscal, ao final de cada mês, superior ao que efetivamente seria adequado, mais uma vez, a denunciada incorreu em crime de responsabilidade.

Além de crime contra a Lei Orçamentária, não se trata a conduta exposta...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Vou concluir, se V.Exa. deixar.

Além de crime contra a Lei Orçamentária, não se trata a conduta exposta de deliberada ilicitude e improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 10.079, de 1950, que é, exatamente, a Lei do Impeachment.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado.

Pela Liderança do Democratas, concedo a palavra ao Deputado Pauderney Avelino.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu venho aqui, em socorro ao Deputado que falou pela Liderança do PT, dizer que a Presidente da República feriu o art. 4º da Lei Orçamentária Anual, que diz que só se abre crédito se ele for compatível com a obtenção da meta, e por decreto. Fora isso, ela tem que mandar, antecipadamente, um projeto de lei para o Congresso Nacional.

Portanto, nós estamos falando de crime de responsabilidade, tipificado neste art. 4º da Lei Orçamentária.

(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Pauderney, além de estar no fundo, o que é legítimo pela configuração desta sala, ao que nos parece, está falando por um microfone que está num volume mais baixo, porquanto precisamos de mais silêncio para escutar o Deputado Pauderney Avelino.

O tempo será preservado.

V.Exa. está com a palavra.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Eu peço a V.Exa. que faça retornar o meu tempo e mande elevar o volume do som do meu microfone, porque muita gente está falando aqui atrás.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É, eu sei.

Câmara dos Deputados Fl. 5925 Comissões Especiais

Pessoal do som, por favor, aumente o volume do microfone do Deputado Pauderney Avelino. De fato, não está fácil de escutar.

Por favor, Deputado.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Peço que retorne o meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Retornem o tempo, por favor.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Obrigado.

Eu disse que viria em socorro ao Deputado que falou pelo PT, dizendo que o art. 4º da Lei Orçamentária Anual diz que a Presidente só poderá abrir crédito se ele for compatível com o atingimento da meta fiscal. Caso contrário, ela não pode abrir crédito por decreto, ela tem que mandar para o Congresso Nacional projeto de lei mudando a meta.

Sr. Presidente, esta prática remete à Constituição Federal e é tida como crime de responsabilidade, por ter desobedecido ao orçamento púbico brasileiro.

Dito isso, quero dizer ainda mais: os decretos que foram editados também ferem o art. 85 da Constituição.

Mas vou além: eu tenho ouvido os Deputados do Governo — do PT e do PCdoB — sempre falarem em golpe. Estão falando em golpe o tempo todo, como uma espécie de mote.

Vejam o que disse a ilustre Deputada Jandira Feghali em discurso no dia 9 de julho de 1992:

> *"O lamentável e surpreendente é que faz coro com o Presidente Collor, articulando-se no discurso do 'sindicato do golpe'* (...). *Na verdade, quem está dando o golpe é quem tem esse discurso. O Sr. Fernando Collor golpeou 35 milhões de eleitores, golpeou o setor produtivo deste País na brutal recessão em que nos encontramos, golpeou os assalariados brasileiros, golpeou a ciência e o desenvolvimento tecnológico, golpeou o patrimônio público nacional. Este, sim, é o golpista maior que temos hoje no Brasil."* (...)

Câmara dos Deputados Fl. 5926 Comissões Especiais

Segue, adiante:

> "(...) *Golpismo é não conseguirmos dar uma resposta à altura do que a sociedade hoje necessita. Golpismo é atacar o Congresso Nacional. Golpismo é o Presidente não ter a dignidade de renunciar a um cargo que não lhe pertence mais pela legitimidade do voto popular".*
>
> (...)

Foi a Deputada Jandira Feghali que, em 1992, disse tudo isso.

Faço minhas as palavras da Deputada Jandira Feghali no dia de hoje em relação à Presidente Dilma. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Deputada Jandira Feghali não está na reunião. *(Manifestação no plenário: Jandira! Jandira! Jandira!)*

A Deputada Jandira Feghali ausentou-se temporariamente. Como eu combinei, desde a primeira reunião... *(Pausa.)*

A Deputada Jandira Feghali está com a palavra. *(Manifestação no plenário: Jandira! Jandira! Jandira!)*

Deputada Jandira, há quase uma unanimidade neste momento. V.Exa. está com a palavra, porque foi citada pelo Deputado Pauderney Avelino. *(Pausa.)*

O Deputado Paulo Pimenta está informando à Deputada Jandira Feghali que... *(Pausa.)*

A Deputada Jandira terá a palavra. *(Pausa.)*

Vai usar da palavra, Deputada Jandira? *(Pausa.)*

Todo Parlamentar que citar outro Parlamentar, conforme combinamos, terá... *(Manifestação no plenário.)*

Não, mas S.Exa. tem esse direito regimental.

O SR. DEPUTADO VITOR VALIM - Deixe-a falar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ela já está sabendo do tema.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Repita, Deputado Pauderney!

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não, não precisa. Já me disseram. Já me disseram. Já sei o que houve.

Câmara dos Deputados Fl. 5927 Comissões Especiais

Sr. Presidente, a minha resposta ao Deputado é que há uma imensa diferença entre o que ocorreu em 1992 e o que ocorre agora. *(Manifestação no plenário.)*

É para falar ou não é para falar?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É para falar.

Eu peço a vênia dos amigos e amigas para ouvir a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Parece que o respeito está se perdendo nesta Comissão.

Em primeiro lugar... *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos lá.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Eu gostaria que...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro, Deputada. V.Exa. está com a palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Obrigada.

Eu adoro quando emociono V.Exas., mas estou me atendo à questão central.

Em 1992, havia uma diferença enorme. Houve uma Comissão Parlamentar de Inquérito — repito: Comissão Parlamentar de Inquérito —, com amplo contraditório, testemunhas e oitivas, que produziu provas. Esta é a primeira questão.

A segunda questão é que não havia nas ruas movimento em defesa daquele Presidente porque as entidades que estavam nas ruas eram entidades respeitadas pelo mundo político e tradicionalmente defensoras da democracia brasileira.

Em terceiro lugar, não havia um Vice-Presidente... O Sr. Itamar Franco ficou no canto dele, aguardando o resultado desta Casa. Não havia uma articulação golpista articulada pelo Vice-Presidente da República. *(Manifestação no plenário.)*

Eu estou falando!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Eu estou falando!

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Não é possível que quando...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Henrique Fontana, fique tranquilo porque esta Mesa cumprirá a Constituição e garantirá o direito livre que a Deputada tem de se pronunciar.

Câmara dos Deputados Fl. 5928 Comissões Especiais

Com a palavra a Deputada.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, não havia...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Henrique Fontana, pode deixar que nós vamos conduzir a reunião.

Vamos lá, Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Portanto, Sr. Presidente, há uma imensa diferença entre o que ocorreu, em 1992, com o Presidente Collor e o que ocorre agora com a Presidenta. A Presidenta Dilma é uma mulher honesta. Não há... *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra a Deputada Jandira Feghali.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não há crime. Aliás, na minha intervenção, eu vou mostrar a profunda incompetência e a fragilidade técnico-jurídica desta peça que está sendo trazida aqui. É uma denúncia absolutamente frágil.

E digo claramente que neste processo de hoje não há crime de responsabilidade.

Portanto, o discurso político em relação ao Presidente Collor estava pautado em crime apontado pela CPI; em uma tranquilidade do Vice-Presidente da República, que não articulou, indignamente, golpe neste País; e em um movimento social com tradição neste País, defendendo a democracia.

É esta a minha fala.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra, pela Liderança do PRB, o Deputado Márcio Marinho.

O SR. DEPUTADO MÁRCIO MARINHO - Sr. Presidente Rogério Rosso, Dra. Janaina Paschoal, Sras. e Srs. Parlamentares, como Líder do PRB, nós sempre temos colocado que tomamos a decisão muito equilibrada de sair da base do Governo para que possamos tomar a atitude que o partido achar que deve.

Sempre declaramos que somos um partido de homens e mulheres preocupados com o destino do nosso País. Não temos fé em ideologias, mas buscaremos inspiração para termos a correta interpretação deste tempo que nós estamos vivendo.

Câmara dos Deputados 5929 Comissões Especiais

Ao que assistimos hoje, Sr. Presidente, é o retroceder da atividade econômica; a inflação dos preços, que não caem; as demandas pelo serviço público, que não são atendidas. Percebemos o desencanto das pessoas com o futuro das próprias vidas e do próprio País. Eu acho que nós devemos deixar de pensar no lado A ou no lado B e pensar no nosso País.

Em resumo, o que vemos é uma falta de confiança da nossa população. Nós sentimos isso quando caminhamos pelas ruas. A confiança é o âmago de uma sociedade saudável, e temos visto as pessoas perderem essa confiança.

Assistimos a uma parte do povo acusar a outra parte. Nem os mais pessimistas imaginavam que um país cordial como o nosso vivesse um clima de confronto entre irmãos. É o que nós estamos vendo aqui.

A confiança precisa ser resgatada neste País o mais rapidamente possível: a confiança do consumidor, Sr. Presidente, em saber que, no dia seguinte, o preço não será maior; a confiança do empreendedor em não ter que pagar ou ter as regras mudadas de um dia para o outro, a confiança da população neste Congresso Nacional. Estamos sendo assistidos, e muitas coisas aqui são decepcionantes para quem está nos assistindo do outro lado.

O PRB entende, Sr. Presidente, que o começo da solução passa por esta Casa, que tem que ter altivez e tranquilidade para tomar as decisões, não pressionada por ninguém, mas com a consciência tranquila de quem quer ver o País melhorar.

Quero terminar minhas palavras, dizendo: que Deus nos ajude e que nós possamos ter o equilíbrio e a tranquilidade para nos conduzirmos e conduzirmos o País nesta Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Parabéns pela sua fala, Deputado.

Pela Liderança do PDT, concedo a palavra ao Deputado Weverton Rocha.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Sr. Presidente, eu gostaria de iniciar as minhas palavras acompanhando a fala do colega, Líder do PRB, Deputado Márcio Marinho, que não só faz uma grande reflexão mas também nos faz perceber a necessidade, primeiramente, de uma autocrítica da nossa Casa, dos nossos mandatos e da nossa relação de convivência. Acima de tudo, cada um de nós aqui

Câmara dos Deputados
Fl. 5930
Comissões Especiais

foi eleito por partidos, portanto, trata-se de partes, de ideias diferentes, que precisam, com base em um Regimento Interno, que é seguido por todos, conviver na mais ampla forma democrática de se trazer as ideias.

É um absurdo, nesta altura do campeonato, em pleno século XXI, todos nós, defensores da democracia, dos dois lados, acharmos que a democracia só vale quando se fala o que achamos que deve dizer ou a verdade que cada um acha que tem.

Nós do PDT temos a convicção de que esta peça do *impeachment* que aqui estamos analisando não tem razão de existir. Não irei fazer nenhum tipo de pergunta, até porque todos sabem, e já foi esclarecido aqui, que um dos mentores desta peça, o Sr. Miguel, é militante histórico de um partido de oposição. Então, é óbvio que todas as declarações dele — e do Hélio também —, todas as participações que ele teve não vão ter nenhum tipo de condição de agregar à denúncia que ele acabou de fazer.

Portanto, Sr. Presidente... *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputados, vamos escutar o orador.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Não, Sr. Presidente, pode deixá-los falar. Não tem problema.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não. A fala de V.Exa. é sempre brilhante e é importante ouvi-lo. Só peço silêncio ao Plenário.

O SR. DEPUTADO WEVERTON ROCHA - Quero dizer a V.Exa. que podem falar à vontade, gritar, reclamar. O importante é o Brasil saber que aqui está orquestrada, sim, uma manobra para se tirar um mandato.

Eu não estou falando aqui de pessoas. Eu não sou filiado ao PT. No meu Estado, não fui aliado a eles — pelo contrário, a chapa pela qual me elegi aliou-se ao PSDB, ao PSB e ao PCdoB, foi outro o campo político —, mas nem por isso estamos aqui dizendo: *"Ah, porque foi ela..."*. Amanhã outro Presidente, outro cidadão estará nessa cadeira. Se ela, ou quem estiver naquela cadeira, tiver que sair de lá, que saia pelo voto. Remédio para governo ruim é eleição, e não esse tipo de manobra que está sendo feita aqui.

Câmara dos Deputados
Fl. 5931
Comissões Especiais

Portanto o PDT não vai apoiar esse pedido de *impeachment*. Nós iremos resistir, sim. E podem gritar, podem fazer o que quiserem, mas vão ter de ter voto! E voto é na eleição, senhores. Desta forma, no grito, não vão levar. Eu tenho certeza de que a maioria desta Casa terá condições políticas de enfrentar este momento difícil. *(Palmas.)*

O povo, Sr. Presidente, não está chateado apenas com este Governo. O povo está decepcionado com a política da qual todo mundo aqui faz parte. *(Manifestação no plenário.)* Se todos nós renunciássemos, o povo iria ficar muito feliz. Tenho certeza de que é isso o que ele quer.

Se for necessário, convoquem-se novas eleições, mas não se tente fazer nada no tapetão, até porque o povo não legitimou assumir o Governo quem quer assumi-lo e da forma como quer assumi-lo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PTB, concedo a palavra ao Deputado Luiz Carlos Busato.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - Muito obrigado, Sr. Presidente. Quero agradecer o tempo dado ao PTB.

Solicito aos Deputados que me deem licença.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputados Darcísio Perondi e Mendonça Filho, o Deputado Busato solicita a V.Exas. que falem um pouco mais para trás.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - Pode zerar meu tempo, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Zerem o tempo do Deputado, por favor.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - Obrigado.

Primeiramente, eu queria agradecer a aula que nós recebemos da Dra. Janaina Paschoal, agradecer ao Prof. Miguel Reale Júnior e, em especial, à Maria Lúcia Bicudo, filha do ex-colega Hélio Bicudo, fundador do PT — fundador do PT!

O Brasil vive hoje um momento de normalidade democrática. Há um processo de *impeachment* instaurado pelo Congresso, eleito democraticamente também. O seu rito foi definido pelo STF e está previsto na Constituição.

Câmara dos Deputados
Fl. 5932
Comissões Especiais

Eu ouço falar da Presidente Dilma, do ex-Presidente Lula, do PT e de outros que há um golpe em curso. Vamos lembrar aqui o que é golpe.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ouvir o Deputado Luiz Carlos Busato com atenção, por favor.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - Vamos lembrar o que é golpe. O PT deu entrada a mais de 50 pedidos de *impeachment* entre 1990 e 2002, e nunca foi dito que era golpe.

Boa parte da contrariedade que nós estamos tendo hoje tem a ver com a sensação de que fomos enganados na campanha das eleições de 2014. Com o que sabemos hoje sobre o petrolão e suas ramificações pelo noticiário político e pelas páginas econômicas, fica bem claro que estamos sendo enganados há muito tempo.

A candidata Dilma ocultou problemas no Orçamento, pedalou contas públicas, abusou da criatividade na contabilidade e pecou na guarda e aplicação dos recursos públicos. Ela é uma especialista em energia. No entanto, desorganizou o setor elétrico, o etanol e a PETROBRAS. Aliás, a PETROBRAS — pasmem! — está perto da insolvência, pela má administração. Quem poderia imaginar? Foi cega também ao assalto aos fundos de pensão; ocasionou o rombo de 100 bilhões nas contas públicas; destruiu a Lei de Responsabilidade Fiscal pelas pedaladas e arrastou a indústria a um desemprego de mais de 10 milhões de pessoas no último ano. Se ganhar de presente sítio e tríplex não é golpe... Uma refinaria que valia 43 milhões de reais foi comprada por 1,2 bilhão de reais! E ainda, para coroar tudo isso, houve o desacato às autoridades, ao nomear o ex-Presidente Lula como Ministro do seu Governo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para concluir, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS BUSATO - Era isso, Sr. Presidente.

Muito obrigado. *(Muito bem! Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado.

Eu acho que está excelente. A Sra. Janaina está aqui.

A Ordem do Dia começou. *(Manifestações no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Calma, calma! Nós não somos culpados. Todas as reuniões da Comissão, ao se iniciar a Ordem do Dia, nós

Câmara dos Deputados Fl. 5933 Comissões Especiais

encerramos. Por quê? Por causa do art. 46 do Regimento. Precisamos aplicar o Regimento, não tem jeito!

> *"Art. 46. As Comissões reunir-se-ão na sede da Câmara, em dias e horas prefixados, ordinariamente de terça a quinta-feira, a partir das nove horas, ressalvadas as convocações de Comissão Parlamentar de Inquérito que se realizarem fora de Brasília.*
>
> *§1º Em nenhum caso, ainda que se trate de reunião extraordinária, o seu horário poderá coincidir com o da Ordem do Dia da sessão ordinária ou extraordinária da Câmara ou do Congresso Nacional."*

Portanto, antes de encerrar os trabalhos, informo que amanhã haverá, às 11 horas, a presença do Ministro Nelson Barbosa e a abertura das inscrições prévias.

Estão encerrados os trabalhos.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5934
Comissões Especiais

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se de Questão de Ordem formulada pela Deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ) acerca da interpretação do art. 218, §§ 4º e 5º do Regimento Interno c/c o art. 20 da Lei nº 1.079/50.

A autora alega que esta Comissão Especial não poderia realizar diligências antes de exaurido o prazo de dez sessões destinado à defesa da Denunciada.

Contraditou o Deputado Carlos Sampaio, manifestando-se no sentido de que a realização das citadas diligências antes do término do prazo de defesa não prejudicaria a Denunciada e estaria de acordo com as disposições legais e regimentais atinentes ao caso.

Feito o relatório, passo a decidir:

Em seu voto vencedor, o eminente Ministro Luís Roberto Barroso, na APDF 378, deixa expressa a possibilidade desta Comissão adotar procedimentos para o esclarecimento da denúncia apresentada, ao declarar "recepcionados pela CF/1988 os arts. 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950, desde que interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as "diligências" referidas no art. 20 não se

Câmara dos Deputados
Fl. 5935
Comissões Especiais

destinam a provar a (im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia".

Ademais, no artigo 20 da referida Lei é expresso que "a comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sobre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia".

Se processada a leitura sistemática da Lei 1.079 de 1950, o artigo 20 é o único dispositivo da referida Lei que oferece prazo à Comissão Especial para todo o processamento de seus trabalhos. Note-se que o dispositivo não trata do prazo de defesa, devendo, por esse motivo, ser entendido em sua interpretação mais ampla. Qual seja, que o período para a realização de diligências abrange todo o prazo de trabalho da Comissão Especial.

Na decisão já proferida por esta Presidência quanto aos prazos desta Comissão, embasada nos preceitos estabelecidos pelo Supremo e legislação referente, ficou estabelecido que o prazo de funcionamento desta Comissão está compreendido em duas fases. A primeira, de dez sessões, para a apresentação da defesa e, a segunda, de até cinco sessões após a manifestação da denunciada ou após o decurso de prazo.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5936
Comissões Especiais

Assim esclarecido, por analogia, o prazo de dez dias citado pela lei, embora não seja aplicável, deve ser entendido como o período equivalente ao total das sessões estabelecidas para o funcionamento desta Comissão. Logo, as diligências poderão ser realizadas a qualquer tempo dentro dos limites do prazo deste colegiado.

Em que pese o bom andamento dos trabalhos, devo lembrar a Vossas Excelências que, após a apresentação da defesa, o relatório deverá ser apresentado, discutido e votado por esta comissão. O tempo será exíguo para conseguirmos efetuar tais procedimentos e operarmos esclarecimentos da denúncia.

Nobres deputados, cabe ainda lembrar que, nos termos da Lei nº 1.079 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o rito do processo de impeachment, as diligências no âmbito desta Comissão Especial destinam-se exclusivamente ao esclarecimento da denúncia, e não à produção de provas que elucidem a veracidade ou não dos fatos contidos na denúncia.

Adotada essa linha, a realização de diligências antes do término do prazo da defesa não acarreta qualquer prejuízo para os direitos processuais da Denunciada, mas pode contribuir muito para a compreensão dos Deputados sobre os termos da denúncia.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5937
Comissões Especiais

Ressalto que a promoção de um mínimo de diligências a fim de esclarecer a denúncia é imprescindível, diante da dificuldade técnica que o caso apresenta e da necessidade de que os parlamentares decidam com base em uma opinião mais fundamentada acerca da denúncia.

Não será uma tarefa fácil decidir acerca dessa admissibilidade. São cerca de seis mil páginas, de denso conteúdo orçamentário. Apenas ilustrando a Vossas Excelências, para construirmos uma posição quanto à existência ou não de indícios para o prosseguimento desta denúncia será necessário compreender diversos tipos de operações financeiras interligadas, ter noção das normas de direito financeiro, como a Lei 4.320 de 1964, da lei de Diretrizes Orçamentárias, da lei de Responsabilidade Fiscal, dos artigos da Constituição Federal que tratam da temática.

Para além disso, precisamos esclarecer conceitos complexos como os de meta fiscal, resultado primário, apuração de dívidas pública, saber o que seria de fato uma operação de crédito. É um universo de informações que precisamos entrar em contato para tomar a decisão da admissibilidade ou não do objeto aqui posto.

Isso posto, humildemente revelo a Vossas Excelências que me serão necessários maiores esclarecimentos para a tomada de uma decisão que afetará o futuro do nosso País. Não pode haver

Câmara dos Deputados
Fl. 5938
Comissões Especiais

negligência de nossa parte e, para isso, temos o dever e o compromisso de buscar a clareza e o entendimento da denúncia aqui apresentada.

Reitero, porém, que todas as ações que serão adotas por essa comissão terão o único e exclusivo objetivo de esclarecimento da denúncia. Manteremos o curso da decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal. Em suma, não trataremos aqui de instrução probatória. Vamos nos ater à apresentação do conteúdo já constante na denúncia original.

Acrescente-se, ainda, que o fato de o Supremo Tribunal Federal ter determinado que o rito do atual impeachment siga tanto quanto possível o que foi feito no caso Collor, não implica de forma alguma na conclusão de que nenhuma diligência de esclarecimento pode ser realizada agora porque nada foi feito com esse objetivo naquela época. O rito é que precisa ser observado. Mas não se pode impedir a prática de atos indispensáveis para a formação da convicção de cada parlamentar e da própria Comissão. Além disso, também naquela época, não houve qualquer decisão expressa, seja do STF seja desta Casa, no sentido de que as tais "diligências" deveriam ocorrer somente após a apresentação de defesa pelo denunciado.

Quanto à ampla defesa da denunciada, esta já está garantida no prazo de dez sessões, como imposto pelo ordenamento

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 5939
Comissões Especiais

jurídico. Desta forma, não é cabível o pedido de Vossa Excelência, deputada Jandira, uma vez que as audiências que vamos realizar serão procedimentos com o fim exclusivo de elucidar o conteúdo da denúncia, objeto dessa Comissão.

Assim, esta presidência decide improcedente a Questão de Ordem proferida por Vossa Excelência. Em relação ao pedido de contraditório nas diligências indefiro devido ao seu caráter de esclarecimento da denúncia e não de instrução probatória. Indefiro quanto ao momento da realização das audiências, por restar claro que há possibilidade de realiza-las durante o período em que esta Comissão se encontra, por se tratar, repito, tão somente de esclarecimento da denúncia.

Sala das Comissões, em 30 de março de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

fls do B

90

30/03

Câmara dos Deputados
Fl. 5940
Comissões Especiais

Senhor Presidente,

Requeiro a palavra para formular Questão de Ordem com fundamento nos artigos 5°, inciso LV (55), da Constituição Federal e 218, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No Plano de Trabalho desta Comissão, o ilustre Relator registrou que não serão promovidas diligências ou oitivas de testemunhas, mas que seriam cabíveis reuniões destinadas a "esclarecer aspectos específicos da denúncia".

Sr. Presidente, promover reuniões para esclarecimento de aspectos da denúncia é o reconhecimento, por esta própria Comissão, **de que a denúncia não está clara o suficiente**. Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa de que a denúncia deve conter, específica e precisamente, os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Senhora Presidenta da República.

Ora, se a denúncia não está clara e são necessários esclarecimentos, a principal interessada nesses atos aclaratórios é a Presidenta. Por essa razão, **torna-se patente a necessidade de intimação da Presidenta para que, querendo, acompanhe pessoalmente, ou por seu procurador, os trabalhos da Comissão Especial.** Somente assim o princípio da ampla defesa poderá ser garantido no processo de impeachment, dada a lacunosa denúncia apresentada.

Enquanto a devida intimação não ocorrer, requer-se a suspensão dos trabalhos desta Comissão até que a irregularidade seja sanada.

" ESCLARECIMENTO DA DENÚNCIA "

30.03.16

Mar. 31. 2016 11:10AM

Nº 0387 P. 1

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 5941
Comissões Especiais

Of. n. 417/2016/SGM/P

Brasília, 31 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.
Anexo II, Pavimento Superior - Sala 165-B
N E S T A

Assunto: Ofício nº 73/2016, da Deputada Zenaide Maia (PR/RN), renunciando em caráter definitivo à vaga de titular da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

Senhor Presidente,

Reportando-me ao expediente referido em epígrafe, informo a Vossa Excelência que exarei o seguinte despacho:

Publique-se. Oficie-se.

Atenciosamente,

EDUARDO CUNHA
Presidente

Documento : 69654 - 21

Câmara dos Deputados
Fl. 5942
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

55ª Legislatura - 2ª Sessão Legislativa Ordinária

ATA DA 7ª REUNIÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA - ORDINÁRIA - REALIZADA EM 31 DE MARÇO DE 2016.

Às onze horas e trinta e sete minutos do dia trinta e um de março de dois mil e dezesseis, reuniu-se a Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, no Anexo II, Plenário 1 da Câmara dos Deputados. Registraram presença os Senhores Deputados Rogério Rosso - Presidente; Carlos Sampaio, Maurício Quintella Lessa e Fernando Coelho Filho - Vice-Presidentes; Jovair Arantes - Relator; Alex Manente, Aliel Machado, Arlindo Chinaglia, Bacelar, Bebeto, Bruno Covas, Chico Alencar, Danilo Forte, Edio Lopes, Eros Biondini, Evair de Melo, Fernando Francischini, Flavio Nogueira, Henrique Fontana, Jandira Feghali, Jhonatan de Jesus, João Marcelo Souza, José Rocha, Júlio Cesar, Julio Lopes, Junior Marreca, Jutahy Junior, Leonardo Quintão, Lucio Vieira Lima, Luiz Carlos Busato, Marcelo Squassoni, Marcos Montes, Mauro Mariani, Mendonça Filho, Nilson Leitão, Osmar Terra, Paulo Abi-Ackel, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Pr. Marco Feliciano, Roberto Britto, Ronaldo Fonseca, Shéridan, Silvio Costa (registro pelo uso da palavra), Tadeu Alencar, Valtenir Pereira, Wadih Damous, Washington Reis e Weliton Prado - Titulares; Alberto Filho, Alessandro Molon, Assis Carvalho, Benedita da Silva, Bohn Gass, Carlos Zarattini, Evandro Roman, Fábio Sousa, Fernando Torres, Flávia Morais, Francisco Floriano, Glauber Braga, Gorete Pereira, Goulart, Hildo Rocha, Irajá Abreu, JHC, Jose Stédile, Leandre, Lelo Coimbra, Luiz Sérgio, Macedo, Mandetta, Manoel Junior, Mariana Carvalho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Orlando Silva, Padre João, Pastor Eurico, Professor Victório Galli, Roberto Góes, Rocha, Ronaldo Martins, Sandro Alex, Toninho Wandscheer, Valmir Assunção e Vitor Valim - Suplentes. Compareceram também os Deputados Antonio Imbassahy (registro pelo uso da palavra), Carlos Henrique Gaguim, Daniel Almeida, Daniel Coelho, Delegado Edson Moreira, Ivan Valente, Josi Nunes, Luiz Couto, Miguel Haddad (registro pelo uso da palavra), Onyx Lorenzoni, Pauderney Avelino, Professora Marcivania, Rubens Bueno (registro pelo uso da palavra), Samuel Moreira, Sóstenes Cavalcante, Vicentinho Júnior e Vitor Lippi - não-membros. Deixaram de comparecer os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Benito Gama, Eduardo Bolsonaro, Elmar Nascimento, Jerônimo Goergen, José Mentor, Leonardo Picciani, Marcelo Aro, Paulo Maluf, Paulo Pereira da Silva, Rodrigo Maia, Vicente Candido, Weverton Rocha e Zé Geraldo. Justificou a ausência o Deputado Paulo Pimenta.

Câmara dos Deputados
5943
Fl.
Comissões Especiais

ABERTURA: Havendo número regimental, o senhor Presidente declarou abertos os trabalhos e submeteu à apreciação a Ata da sexta reunião (ordinária) realizada na véspera, cuja leitura foi dispensada. Em votação, a Ata foi aprovada. **EXPEDIENTE:** O Presidente comunicou o recebimento das seguintes correspondências: 1) Ofício 11/2016, do Deputado Takayama, em que manifesta seu posicionamento acerca do impeachment; 2) Ofício 417/2016, da Presidência da Casa, em que comunica a renúncia em caráter definitivo da Deputada Zenaide Maia (PR/RN) à vaga de titular da Comissão. Antes de iniciar a Ordem do Dia, o Presidente informou sobre os procedimentos que seriam obedecidos durante a Audiência Pública, conforme acordo entre os líderes estabelecido na véspera: os expositores disporiam de trinta minutos; o relator teria quinze minutos, e os líderes, membros e não-membros poderiam usar a palavra, nessa ordem, por três minutos. A seguir, o Presidente proferiu sua **decisão** relativa à **questão de ordem** formulada pelo **Deputado Paulo Teixeira** na reunião do último dia vinte e nove, na qual solicitou o desentranhamento de documento do processo, a notificação da denunciada e a renovação do seu prazo de defesa. Em sua decisão, o Presidente indeferiu a questão de ordem, por considerar, em síntese, que: "a) não compete à Comissão desentranhar documento dos autos, sendo que, de qualquer forma, a desconsideração de seu teor já havia sido decidida em questão de ordem anterior, configurando-se, pois, matéria vencida;" e "b) não há que se falar em renovação do prazo de manifestação, pois a denunciada já foi notificada duas vezes e nada de novo aconteceu no processo a justificar uma nova notificação". O Deputado Paulo Teixeira informou que recorreria da decisão ao Presidente da Casa. **Questão de Ordem do Deputado Paulo Teixeira, contraditada pelo Deputado Carlos Sampaio**: o Deputado Paulo Teixeira solicitou, em resumo: a) o envio das notas taquigráficas das reuniões de audiência pública para a Presidente da República; b) findos os esclarecimentos da denúncia, concessão de novo prazo de dez sessões para manifestação da denunciada. O Presidente recolheu a questão de ordem e, em seguida, concedeu a palavra ao Relator. Este destacou a participação dos dois autores da denúncia na reunião da véspera e dos dois que falariam contrariamente à denúncia na presente reunião, reiterando a orientação de que fatos novos não seriam considerados em seu relatório. **ORDEM DO DIA: Audiência Pública.** Convidados: Nelson Barbosa, Ministro de Estado da Fazenda, e Ricardo Lodi Ribeiro, professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Agradecendo pela presença, o Presidente concedeu a palavra sucessivamente ao Ministro Nelson Barbosa e ao Professor Ricardo Lodi Ribeiro, que expuseram seus pontos de vista acerca da denúncia contra a Presidente da República. Encerradas as exposições, o Presidente concedeu a palavra ao Relator, que apresentou três indagações a cada convidado. Após as respostas dos convidados, o Deputado Júlio Lopes apresentou reclamação, nos termos do art. 96 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD, solicitando que fossem recolhidos os cartazes expostos pelo público, permanecendo apenas os dos deputados. O Presidente recolheu a reclamação. Já o Deputado Pepe Vargas apresentou reclamação questionando a demora na resposta da Questão de Ordem por ele apresentada.

Câmara dos Deputados 5944 Comissões Especiais

O Presidente afirmou que estava agindo com a máxima cautela possível para responder às Questões de Ordem à luz do RICD, das decisões do Supremo Tribunal Federal e do rito do *impeachment*. A seguir, o Presidente passou aos debates, concedendo a palavra aos líderes, por partido. Manifestaram-se os Deputados Fernando Francischini, pelo SD; Jandira Feghali, pelo PCdoB; Pr. Marco Feliciano, pelo PSC; Rubens Bueno, pelo PPS; Evair de Melo, pelo PV; Ivan Valente, pelo PSOL; Alessandro Molon, pelo REDE; Silvio Costa, pelo PTdoB; Júnior Marreca, pelo PEN; Miguel Haddad, pela Minoria; Paulo Teixeira, pelo Governo; Henrique Fontana, pelo PT; e Antonio Imbassahy, pelo PSDB. O Deputado Fernando Francischini solicitou a exclusão do registro taquigráfico do embate sobre o PSOL travado entre ele e o Deputado Chico Alencar, com o quê aquiesceu o Presidente. Este, em seguida, concedeu a palavra aos Deputados Jovair Arantes e Miguel Haddad, por terem sido citados nas manifestações dos Deputados Silvio Costa e Paulo Teixeira, respectivamente. **ENCERRAMENTO:** Uma vez iniciada a Ordem do Dia no Plenário da Casa, o Presidente encerrou os trabalhos às quatorze horas e trinta e quatro minutos. E, para constar, eu _____, Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva, lavrei a presente Ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelo Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso _____, e publicada no Diário da Câmara dos Deputados, juntamente com as notas taquigráficas. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Câmara dos Deputados
Fl. 5945
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0189/16		DATA: 31/03/2016
LOCAL: Plenário 1 das Comissões	INÍCIO: 11h34min	TÉRMINO: 14h35min	PÁGINAS: 76

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
NELSON BARBOSA - Ministro de Estado da Fazenda. RICARDO LODI RIBEIRO - Professor de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ.

SUMÁRIO
Oitiva de convidados.

OBSERVAÇÕES
Há oradores não identificados em breves intervenções. Houve intervenções ininteligíveis. Houve tumulto no plenário. Há palavras ou expressões ininteligíveis. Trecho com debate entre os Deputados Fernando Francischini e Chico Alencar foi retirado das notas taquigráficas a pedido do Presidente da Comissão.

Câmara dos Deputados
Fl. 5946
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Muito bom dia!

Eu gostaria de pedir aos Parlamentares que fossem para os seus lugares. E eu gostaria de pedir aos assessores, à imprensa e a todos que mais uma vez possamos ter uma ordem importante de tranquilidade e silêncio aqui na sala, porque também hoje nós temos dois importantes convidados, conforme deliberação unânime desta Comissão, para esclarecimentos a respeito da denúncia.

Nós temos aqui o nosso Ministro da Fazenda, ex-Ministro do Planejamento, o Dr. Nelson Barbosa, por quem tenho particular estima; e também o Prof. Dr. Ricardo Lodi Ribeiro, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro — UERJ, especialista em Direito Tributário.

Reiterando o que disse, este é um momento muito difícil para todos nós, um momento delicado para o País. Mas absolutamente a minha conduta, Deputado Pepe Vargas, dentro dos nossos limites, precisa ser a mais imparcial. Eu preciso de fato seguir o Regimento, seguir o rito do *impeachment* conforme decidido pelo Supremo, seguir a Lei nº 1.079 e toda a legislação correlata. É um desafio para todos nós. Portanto, eu agradeço imensamente a todos os senhores a compreensão.

Tenho uma dívida, de fato, com o Deputado Paulo Teixeira.

Deputado, ontem V.Exa. só não fez a questão de ordem porque fomos todos surpreendidos, de fato, com o início da Ordem do Dia da sessão extraordinária. E segundo a Consultoria, por mais acordo de procedimento que houvesse e entendimento para maximizar aquela sessão de ontem, nós estaríamos correndo um alto risco. Eu acho que as questões de ordem dirigidas a todos os últimos presidentes quanto ao § 1º do art. 46 foram claras, muito claras. E com relação a esta Comissão do Impeachment, que de fato é uma Comissão Especial, de um rito de admissibilidade, nós precisamos... O acordo chega até um limite, o limite legal. A partir daí, eu acho que, por bem, à luz do Direito e do devido processo legal...

Eu vou fazer a abertura, vou ler a ata e um expediente pequeno. Leio uma decisão sobre a sua questão de ordem e abro a palavra a V.Exa., para a questão de ordem, e aos nossos palestrantes. O professor é do Rio de Janeiro e está com voo marcado para as 19h30min, mas o Ministro Nelson Barbosa mora em Brasília, portanto, é mais fácil.

Câmara dos Deputados Fl. 5947 Comissões Especiais

Declaro aberta a 7ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal.

Encontra-se à disposição dos Srs. Deputados e Sras. Deputadas cópias da ata da 6ª Reunião, realizada ontem.

Pergunto se há necessidade da leitura da referida ata.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Peço dispensa, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Indago se algum membro deseja retificar a ata.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Não, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não havendo quem queira retificá-la, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Expediente.

Comunico aos Srs. Deputados e às Sras. Deputadas o recebimento das seguintes correspondências: Ofício nº 11, de 2016, do Deputado Takayama, que manifesta o seu posicionamento acerca do *impeachment*; e Ofício nº 417, de 2016, da Presidência da Casa, que comunica a renúncia, em caráter definitivo, da Deputada Zenaide Maia, do PR do Rio Grande do Norte, à vaga de titular da Comissão.

Antes de dar início à Ordem do Dia, eu gostaria de lembrar a todos os procedimentos que iremos adotar nesta reunião. Cada um dos convidados disporá de até 30 minutos, para a sua exposição. O Relator disporá, com seu alto poder de síntese, de até 15 minutos, para suas perguntas. Todos os Líderes terão a palavra por até 3 minutos, conforme a ordem do painel. Delegações de Vice-Líderes deverão ser feitas por escrito. Eu peço esta gentileza, como ocorreu ontem, e foi perfeito. No caso dos Líderes, propor acordo para iniciar pelos partidos. Acho que esse procedimento validado ontem é o melhor.

Câmara dos Deputados Fl. 5948 Comissões Especiais

Os membros terão a palavra, conforme lista de inscrição, por 3 minutos improrrogáveis. Os não membros também terão a palavra, conforme a lista de inscrição, por 3 minutos improrrogáveis, após falarem todos os membros.

Respondo agora a questão de ordem formulada pelo Exmo. Deputado Paulo Teixeira.

Trata-se de questão de ordem levantada pelo Deputado Paulo Teixeira acerca do desentranhamento de documento do processo da notificação da denunciada e da renovação do prazo de defesa.

Decido.

Na reunião do dia 22 de março, respondendo às questões de ordem levantadas pelos Exmos. Deputados Paulo Teixeira, Arlindo Chinaglia e Jandira Feghali, decidi — dentro dos limites da competência desta Presidência — não considerar *"o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise"* desta Comissão. Trata-se, então, de matéria vencida e já decidida por esta Presidência.

Mas, reitero que, tendo em vista que o Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Eduardo Cunha, determinou *"a juntada da petição aos autos"*, entendo que não cabe a esta Comissão — muito menos a este Presidente — determinar o desentranhamento de qualquer documento do processado. Caso agisse dessa forma, estaria usurpando uma competência do Presidente da Casa.

O mais importante é que este documento não será considerado pelo Relator desta Comissão Especial, conforme já assentado em decisão anterior. Caberá ao Senado Federal, em sua competência própria, se for o caso, fazer a instrução probatória, conforme suas atribuições e como achar adequado. Ou seja, estar ou não o documento nos autos é irrelevante, já que o documento, insisto, não deverá ser considerado por esta Comissão, nem pelo Plenário.

Já quanto à notificação e renovação da contagem de prazo para a manifestação da Exma. Presidente Dilma, entendo, da mesma forma, que não cabe a esta Presidência pronunciar-se mais uma vez sobre o assunto, pois *"a correspondência destinada ao Presidente da República"* é atribuição do Presidente da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 17, inciso VI, alínea "n", do Regimento Interno.

Câmara dos Deputados
Fl. 5949
Comissões Esp

De qualquer forma, a denunciada já foi notificada duas vezes quanto ao inteiro teor da denúncia. A primeira, no dia 3 de dezembro de 2015, e, a segunda, no dia 17 de março de 2016, ambas, conforme a legislação, dando ciência dos termos da denúncia, da eleição da Comissão e do início da contagem do prazo para manifestação.

Portanto, a denunciada já tem conhecimento de todos termos a denúncia. Não é demais lembrar que estamos aqui tratando unicamente da sua admissibilidade. A Presidente da República terá a oportunidade, em caso de admissão da denúncia, de se defender amplamente no Senado Federal.

Por fim, aproveito para lembrar que hoje, dia 31 de março, estamos na 8ª sessão do prazo para apresentação de manifestação de defesa pela denunciada.

Em suma, indefiro a presente questão de ordem por considerar que:

a) não compete à Comissão desentranhar aquele documento dos autos, sendo que, de qualquer forma, a desconsideração de seu teor já foi decidida questão de ordem anterior, configurando-se, pois, matéria vencida;

b) não há que se falar em renovação do prazo de manifestação, pois a denunciada já foi duas vezes e nada de novo aconteceu no processo, a justificar uma nova notificação.

É o que eu decido.

Com a palavra o Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Presidente, inicialmente, quero dizer que recorro da decisão de V.Exa., tendo em vista que acho que já houve uma violação do direito de defesa. Portanto, recorro da decisão de V.Exa.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Recorre a quem?

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Eu vou recorrer. Como o capitão do golpe se chama Eduardo Cunha, e nós estamos em abril, e ele ainda não instalou a CCJC, eu vou recorrer para o único lugar a que posso recorrer, que é o Plenário. Se já tivesse sido eleita a CCJC, recorreria à CCJC, mas o capitão do golpe não permitiu a formação de nenhuma Comissão no mês de abril.

Em segundo lugar, Sr. Presidente, quero dialogar com V.Exa. Ontem, V.Exa. fez um acordo com todos os Líderes para que, durante a sessão...

Câmara dos Deputados Fl. 5950 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. já está na questão de ordem?

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Vou fazer a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está bom.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Ontem, V.Exa. fez um acordo com todos nós, no sentido de que prosseguiríamos para fazer a contraprova, para discutir com as pessoas que estavam aqui durante a...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Nós não podemos produzir provas, Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Eu quero dizer o seguinte: eles trouxeram argumentos, nós fizemos um acordo...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Suas exposições.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - ...de que a sessão continuaria. O Regimento da Casa, no art. 46 — Regimento comentado, pág. 108 —, diz que as reuniões de audiência pública nas Comissões não são interrompidas pelo início da Ordem do Dia da Câmara. Essa é a prática. Está aqui no Regimento comentado, feito por vários assessores que o assessoram...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Leia o § 1º do mesmo artigo, por favor, Deputado Paulo.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Eu sei. É que a prática, Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A prática no processo legislativo é uma coisa. Esta Comissão Especial, tendo questões de ordem formuladas... Desde a Presidência de 10 anos, 15 anos atrás, é clara e cristalina a impossibilidade de acontecer. Portanto, compete a esta Presidência, ilustre Deputado que eu respeito bastante... O acordo vai até o limite legal, e o limite legal é o Regimento Interno.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Mas V.Exa. poderia não ter feito o acordo de manhã.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A questão de ordem de V.Exa., por favor.

Câmara dos Deputados Fl. 5951 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Segunda questão sobre a sessão de ontem, ainda. Na aceitação da denúncia, item 11, pelo Presidente da Câmara, ele diz o seguinte, ele termina assim: *"(...) o qual estabelece não ser possível a responsabilização da Presidência da República por atos anteriores ao mandato vigente".* Dois terços, quase a totalidade das falas da Profa. Janaina e do Prof. Miguel Reale Junior foram de fatos anteriores ao mandato vigente. E essa Mesa não impugnou tais falas. Teria que impugnar, pelo Regimento, matérias estranhas à audiência.

O SR. DEPUTADO JHC - O pessoal do STF não diz isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Por favor.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Em terceiro lugar, farei a questão de ordem. Vou lê-la:

> *"Sr. Presidente, requeiro a palavra para formular questão de ordem com fundamento nos arts. 95 e 218 (...)" (Pausa.)*

O som está desligado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Realmente, a sonorização da CCJ é incrível, não?

Por favor, Deputado Paulo, faça a questão de ordem, para cumprirmos, de fato, e daremos sequência à reunião.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Eu só peço para quem quer contraditar que aguarde eu falar, para contraditar algo que ouviram.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Paulo Teixeira com a palavra.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Vou ler:

> *"Sr. Presidente, requeiro a palavra para formular questão de ordem com fundamento nos arts. 95 e 218, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, c/c arts. 51, inciso I, e 52, inciso I, da Constituição Federal.*
>
> *Sr. Presidente, esta Comissão tem realizado reuniões destinadas 'a esclarecer o objeto da denúncia'.*

Câmara dos Deputados
Fl. 5952
Comissões Especiais

Promover reuniões para esclarecimento de aspectos da denúncia, no entanto, é o reconhecimento por esta própria Comissão de que a denúncia não está clara o suficiente, o que impede a elaboração de defesa por parte da denunciada.

Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa, de que a denúncia deve conter específica e precisamente os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Sra. Presidente da República.

Por essa razão, findos tais esclarecimentos, torna-se necessário que se conceda novo prazo de dez sessões para a manifestação da Presidenta, a ser contado somente a partir do final das atividades promovidas por esta Comissão, para que a sua manifestação possa abranger, também, os pontos aqui discutidos.

Se a denúncia não estava clara, somente a partir do momento em que ela for inteligível é que poderá a Presidenta realizar a sua defesa.

Ressalta-se aqui que o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 378 é de que a defesa deve se manifestar sempre após a acusação.

Ora, a denúncia nada mais é do que a peça inicial da acusação, e seus esclarecimentos constituem elementos da acusação.

Portanto, faz-se necessário o envio das notas taquigráficas das referidas sessões para que sejam levadas em consideração pela Presidenta da República em sua defesa.

Câmara dos Deputados
Fl. 5953
Comissões Especiais

Ressalta-se que não devem constar de tais notas elementos estranhos ao objeto da denúncia aceita pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Desse modo, requer-se o fim dos esclarecimentos e a concessão de novo prazo de dez sessões para manifestação da defesa da Presidenta.

Esta é a minha questão de ordem."

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu a recolho.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sr. Presidente, eu gostaria de contraditar.

O SR. DEPUTADO EDUARDO BOLSONARO - Para uma contradita, Sr. Presidente!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Contradita...

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Contradita!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para contradita, o Deputado...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

Eu recolho. Como estamos com esse procedimento, eu recolho. Vou manifestar-me no momento oportuno sobre essa importante questão de ordem.

Com a palavra o Deputado Carlos Sampaio, para fazer a contradita.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sr. Presidente, como já disse em outra oportunidade, e aqui reitero, o fato de permitir-se que os dois autores da denúncia viessem aqui para esclarecer aos Deputados não a denúncia, mas aquilo que consta da denúncia, assim como permitir que hoje esteja aqui um Ministro de Estado e um advogado que defende um entendimento contrário ao da denúncia, foi um ato de benevolência, por parte desta Mesa, uma vez que, no último caso de *impeachment* julgado por esta Casa, o de Fernando Collor de Mello, sequer houve dilação probatória com oitiva de quem quer que seja.

Em primeiro lugar, utilizar-se de um ato de benevolência para tentar nele arguir uma nulidade, penso eu, não corresponde ao bom senso que deve imperar nesta Casa.

Câmara dos Deputados
Fl. 5954
Comissões Especiais

Em segundo lugar, é evidente que a denúncia fala por si só. Jamais chamamos aqui os autores dela para que eles esclarecessem o que lá disseram, porque está tão nítido e claro que esse pedido foi recepcionado pela Presidência. E hoje nós estamos numa Comissão processante a analisar a denúncia.

O que nós fizemos única e exclusivamente foi permitir que os dois autores dela viessem aqui esclarecer aos Deputados, aos Líderes e, particularmente, ao Relator dúvidas que porventura houvesse. Nesse particular, foi bastante útil a vinda de ambos, assim como imagino que a presença dos dois convidados de hoje seja também bastante útil. Portanto, não tem a menor pertinência.

Por fim, o nobre Deputado Paulo Teixeira, que é advogado, sabe que o princípio da nulidade pressupõe prejuízo à parte.

Prejuízo algum existe à Presidente, que sequer ofertou a sua defesa — ainda está dentro do seu prazo — e tem plena ciência dos termos da denúncia. O Relator vai-se ater à denúncia. A Presidente tem que se ater à denúncia. E a defesa dela será feita sobre a denúncia.

Não há que se falar em nulidade e muito menos em necessidade de se inverter a ordem daqueles que foram ouvidos.

Está feita a contradita.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente,...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Queria agradecer...

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Vamos começar, Sr. Presidente! Vamos ouvir os convidados. Está na hora.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu quero cumprimentar aqui o brilhante Deputado Carlos Sampaio pela brilhante resposta.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dando início...

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, questão de ordem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Dando início à Ordem do Dia...

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ouvir...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

Câmara dos Deputados
Fl. 5955
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ouvir agora, em audiência...

(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não há questão de ordem agora.

Vamos ouvir, em audiência pública, o Ministro de Estado da Fazenda, Nelson Barbosa.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos ouvir o Ministro Nelson Barbosa.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Primeiro sou eu, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Antes, porém, como ontem, vamos ouvir o Deputado Jovair Arantes, Relator.

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou permitir a questão de ordem de V.Exa.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Depois.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu acabei de proferir.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados...

(Tumulto no plenário.)

(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu quero pedir aos colegas Deputados que respeitem a minha palavra, por favor.

Em primeiro lugar, quero agradecer a presença dos nossos convidados, o Sr. Ministro Nelson Barbosa e o Prof. Ricardo Lodi.

Quero dizer da importância da vinda deles aqui, assim como fizemos ontem, diante da presença dos advogados Miguel Reale e da Dra. Janaina Paschoal. Foi muito importante a vinda deles.

Mais uma vez, eu quero reafirmar o que tenho falado desde o início dos trabalhos, desde quando fui escolhido Relator desta importante matéria. Nós

Câmara dos Deputados
Fl. 5956
Comissões Especiais

convidamos dois juristas que fizeram a denúncia e dois representantes do Governo, que falarão contra a denúncia, não para produzir provas. É evidente que a fala será livre, é evidente que respeitaremos todas as suas colocações, dentro do seu prazo, mas nada de novo será acrescentado ao nosso relatório, nem para defesa nem para acusação. Então, deixo este Plenário absolutamente tranquilo: quaisquer fatos novos que possam surgir não serão inseridos no nosso relatório.

Concluo agradecendo realmente a presença e dizendo que, ao final da explanação de ambos, nós faremos seis perguntas, que serão direcionadas: três para o Prof. Ricardo Lodi e três para o Ministro Nelson Barbosa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Seguindo a ordem de inscrição dos Líderes, em homenagem àqueles que não falaram ontem, eu vou começar por eles, para depois voltar aos que já falaram.

Com a palavra o Ministro de Estado da Fazenda do Brasil, Nelson Barbosa.

O SR. MINISTRO NELSON BARBOSA - Em primeiro lugar, bom dia a todos. Quero cumprimentar o Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso; o Relator, Deputado Jovair Arantes; o 1º Vice-Presidente da Comissão, Deputado Carlos Sampaio; o 2º Vice-Presidente, Deputado Maurício Quintella Lessa; o 3º Vice-Presidente, Deputado Fernando Coelho Filho; e o meu colega de exposição, Prof. Ricardo Lodi Ribeiro, doutor em Direito Tributário, da UERJ.

Quero também agradecer o convite da Comissão para participar desta audiência e apresentar os motivos, as razões econômicas e fiscais pelas quais eu entendo não haver base para o pedido de impedimento da Presidenta da República. Para fazer isso, eu vou me concentrar essencialmente nos aspectos que foram acolhidos pelo Presidente da Câmara ao encaminhar o processo a esta Comissão.

Eu gostaria de começar lembrando três pontos principais que constam do relatório do Presidente da Câmara que criou esta Comissão.

Primeiro ponto, a Comissão deve averiguar aspectos, ações, fatos decorrentes do atual mandato, de 2015 em diante.

Segundo ponto, dentre os fatos apontados no atual mandato, as indagações transmitidas a esta Comissão dizem respeito a dois temas principais: a uma suposta edição de decretos de crédito suplementar que estariam em desacordo com a legislação vigente — eu apresentarei os argumentos, porque eles estão de acordo

Câmara dos Deputados
Fl. 5957
Comissões Especiais

com a legislação vigente — e à realização ou não de alguns atos fiscais ao longo de 2015 que estariam em desacordo com o entendimento do TCU, o que também contestarei. Eu espero mostrar que todos os atos praticados em 2015 estão em perfeito acordo com o entendimento do TCU na época em que esses atos foram praticados. Uma vez mudado o entendimento do TCU, os atos da União foram então adequados ao novo entendimento.

Começo pelo primeiro ponto, pelos decretos mencionados na abertura do processo de impedimento, os decretos de crédito suplementar. Eu acho que vale a pena inicialmente esclarecer o que é um decreto de crédito suplementar e o que é um decreto de programação financeira.

Um decreto de crédito suplementar é um instrumento de planejamento e transparência orçamentária. Como o próprio nome diz, ele abre um valor suplementar para uma ação que já consta no Orçamento.

No dia a dia do Governo, o Congresso aprova um orçamento e aprova também algumas regras para criação de créditos suplementares nas ações que já existem no Orçamento. O que esses decretos de crédito suplementar fazem são remanejamentos de recursos com base ou em anulação de recursos de ações já existentes ou em fontes predefinidas pela legislação, que podem servir de fonte de recursos para ampliação de dotações orçamentárias.

A criação de um crédito suplementar não implica necessariamente, nem gera automaticamente, um aumento de despesa.

Os Srs. e Sras. Parlamentares sabem melhor do que ninguém que todo ano o Congresso aprova uma lei orçamentária. Uma vez aprovada, a Lei Orçamentária depois é objeto de avaliação por parte do Poder Executivo que se traduz num decreto de contingenciamento. E esse decreto de contingenciamento estabelece, daquelas dotações que foram aprovadas pelo Congresso, daquelas dotações de despesa discricionárias, o valor que pode ser executado. Então, o decreto de contingenciamento estabelece o que nós chamamos no jargão orçamentário de limite financeiro, quanto pode ser gasto em cada ação. O decreto de crédito suplementar amplia ou modifica o rol de ações em que pode ser gasto determinado valor. Que valor? O valor determinado no decreto de programação financeira.

Câmara dos Deputados Fl. 5958 Comissões Especiais

A simples edição de um decreto de crédito suplementar não significa um aumento de despesa, se isso não estiver previsto no decreto de programação financeira, no decreto de contingenciamento. E nenhum, nenhum dos seis decretos mencionados no processo de *impeachment* modificou a programação financeira de 2015. Nenhum desses seis decretos modificou o limite global de gasto discricionário do Governo.

Sobre os decretos em si, eu gostaria de esclarecer que, primeiro, sua edição está de acordo com a legislação vigente, ela cumpre o estabelecido na Lei Orçamentária Anual de 2015. No art. 4º da LOA de 2015 há uma série de especificações e de regras para a abertura de crédito suplementar — como isso pode ser aberto, com que fontes isso pode ser aberto. E todos os decretos foram amparados por pareceres técnicos do Ministério do Planejamento e das áreas jurídicas competentes e seguiram o que foi determinado pela Lei Orçamentária.

Não vou aqui discorrer sobre todos os incisos desse art. 4º, que é muito extenso, mas entrego ao Presidente da Comissão e ao Relator a redação do art. 4º da Lei Orçamentária, com um comentário sobre o que cada inciso, o que cada parágrafo permite que seja feito.

No caso dos seis decretos mencionados, o valor total de créditos abertos, pelos seis decretos, foi de 95,96 bilhões de reais. A maior parte desse valor foi aberta através da anulação de outras dotações orçamentárias, ou seja, reduziu-se o valor de determinada ação para se aumentar o valor de outra ação. Não há que se falar nesse caso nem de aumento de limite orçamentário. Foi reduzido um limite orçamentário para aumentar outro limite orçamentário. O restante, que corresponde a 2,5 bilhões de reais, foi criado com a utilização do que se chama no jargão orçamentário de superávit financeiro ou excesso de arrecadação.

O que é excesso de arrecadação? Ao longo do ano há uma previsão. As senhoras e os senhores aprovam a Lei Orçamentária com uma previsão de arrecadação. E, como qualquer previsão, ela pode se verificar ou não. Ao longo do ano, algumas receitas ficam abaixo, outras receitas ficam acima. Ao longo do ano pode haver excesso de arrecadação em receitas isoladas. Pode haver, por exemplo, doações para hospitais e universidades, pode haver receitas de convênio acima do que foi previsto, pode haver receitas de taxas e multas de fiscalização acima do que

Câmara dos Deputados Fl. 5959 Comissões Especiais

foi previsto. Isso é o excesso de arrecadação. Normalmente, a maior parte desse excesso de arrecadação é vinculada a uma despesa específica. E eu vou dar exemplos mais à frente disso.

O superávit financeiro consiste em quê? Consiste no excesso de arrecadação que se verificou no ano, mas não foi utilizado naquele ano. Então, para o ano seguinte, ele se converte num superávit financeiro, que pode ser utilizado como fonte de recursos para aumentar créditos, dotações orçamentárias.

Outro ponto importante: do total de decretos — dos sete decretos mencionados, como eu falei, a maior parte foi financiada por anulação de outras despesas —, a parte que foi financiada por excesso de arrecadação ou por superávit financeiro atingiu 2,5 bilhões. Mas, mesmo dentro desses 2,5 bilhões, 700 milhões foram destinados a despesas financeiras, como o pagamento de encargos de dívida e de juros. Despesas financeiras que, por definição, não entram no cálculo do resultado primário. Então o questionamento, em termos de valor, se restringe a 1,8 bilhão de reais, dentro de um total de 95 bilhões de reais, que foram objeto desse decreto. Eu faço questão de colocar isso para delimitar o tamanho do valor do que nós estamos discutindo.

Independentemente do tamanho, eu agora vou dizer por que, mesmo que fosse 1 centavo, esses valores estão completamente regulares com a lei fiscal e com a programação fiscal.

Os decretos envolvem vários Ministérios e várias despesas. Eu vou deixar aqui também, com o Presidente e o Relator da Comissão, um detalhamento de todos esses decretos, para que todos os membros da Comissão possam saber exatamente que valor foi utilizado e para que fim. Essa é uma informação que já é pública, mas é uma informação que está dentro das estatísticas orçamentárias do Governo, cuja obtenção não é fácil.

Passando para os aspectos qualitativos, eu vou dar alguns exemplos dessas suplementações orçamentárias que estavam contidas nesses decretos. Em primeiro lugar, algumas dessas suplementações orçamentárias decorrem de pedidos feitos por outros Poderes, pedidos feitos principalmente pelo Poder Judiciário, no caso desses seis decretos.

Câmara dos Deputados
Fl. 5960
Comissões Especiais

Existe, por exemplo, um pedido da Justiça Eleitoral de autorização de crédito suplementar para realizar concursos públicos para analistas e técnicos judiciários. Com base em quê? Com base no excesso de arrecadação decorrente de tarifa de inscrição em concursos públicos. Houve uma receita maior porque houve uma demanda maior de inscrições em concurso público, e isso proporcionou uma receita maior para o Poder Judiciário. O Poder Judiciário, então, pediu um crédito suplementar para poder utilizar essa receita excedente, esse excesso de arrecadação, na realização de concursos públicos.

Essa receita não significa que o Poder Judiciário não tenha que cumprir o seu limite financeiro — o limite financeiro continua o mesmo, é aquele decretado no contingenciamento —; significa que, se se vai utilizar esse excesso de arrecadação em uma despesa, isso tem que ser compensado com a redução do mesmo valor em outra despesa, porque o decreto financeiro, o que dá o limite de gasto, não foi alterado, em nenhum momento, por nenhum desses seis decretos.

Outro exemplo: o Ministério da Justiça pediu um crédito suplementar para aplicar recursos na realização de escoltas de cargas dimensionadas e curso de formação de servidores. Com base em quê? Com base no excesso de arrecadação proveniente de taxas e multas pelo exercício do poder de polícia e de multas originárias de processos judiciais. Ao longo do ano, a receita dessas multas ficou acima do que era esperado, e há um pedido de crédito suplementar para destinar para atividades usuais, corriqueiras, e necessárias da polícia. Como o limite global de gasto do Ministério da Justiça e do Governo como um todo não é alterado, a utilização desses recursos tem que ser compensada por uma redução equivalente de despesa em outras rubricas.

Terceiro e último exemplo: o Ministério da Educação solicitou um autorização de crédito suplementar para aplicar no funcionamento e na gestão de hospitais universitários federais. Baseado em quê? Baseado num superávit financeiro decorrente de doações de pessoas físicas e instituições públicas e privadas nacionais. Houve um aumento de doações, que ficou na conta única do Tesouro, em exercícios anteriores, e o pedido foi para usar esse valor para melhorar o funcionamento e a gestão de hospitais universitários federais. Isso acarreta aumento de despesa? Não, isso acarreta uma realocação de despesa, porque o que for gasto

Câmara dos Deputados Fl. 5961 Comissões Especiais

a mais nessas ações tem que ser compensado com um gasto menor em outras ações, pelo simples motivo de a programação financeira, o decreto de contingenciamento não ter sido modificado.

O que eu quero colocar com esses exemplos, Sras. e Srs. Deputados, é que é preciso separar o que é gestão orçamentária do que é gestão financeira. A gestão orçamentária diz respeito aos créditos, às autorizações que o Congresso Nacional dá à União para realizar despesas. E a própria Lei Orçamentária especifica, no art. 4º, como podem ser dadas autorizações adicionais, créditos suplementares.

O aumento, ou não, de uma dotação para um programa não significa que aquele programa vai ter imediatamente um gasto aumentado, porque o gasto, como as senhoras e os senhores sabem, é separado. Ele faz parte da gestão financeira. É determinado no decreto de programação fiscal, no decreto de contingenciamento.

Eu sei que essas questões são muito técnicas e que as senhoras e os senhores as conhecem muito bem, mas os nossos telespectadores, a população brasileira, não têm, obviamente, a obrigação de ter o conhecimento técnico necessário para isso.

Então, eu gostaria de dar um exemplo para traduzir a diferença entre o que é orçamentário e o que é financeiro. O exemplo que eu acho mais adequado é o de uma ida ao supermercado. Você vai ao supermercado com uma lista do que precisa comprar: arroz, feijão, macarrão, molho de tomate. Isso é dotação orçamentária, digamos, onde você vai gastar o seu recurso. O que é o seu limite financeiro? É o quanto de dinheiro você tem no bolso. É o quanto de dinheiro eu tenho para gastar naqueles itens da lista do supermercado. No caminho para o supermercado, alguém da sua família liga e fala: *"Olhe, em vez de comprar 1 quilo de arroz, compre 2".* Você muda a lista do supermercado, muda a dotação orçamentária, mas você continua com 100 reais no bolso. Se você for comprar mais 2 quilos de arroz, vai ter que comprar menos de outras coisas, porque você continua com 100 reais no bolso.

É essa diferença entre o crédito suplementar e o limite financeiro de pagamento. O que os decretos fizeram foi aumentar as alternativas que o Governo tem para aplicar o mesmo valor financeiro fixado no decreto de contingenciamento. E um fato passa despercebido na discussão, mas é muito importante — as senhoras e os senhores sabem disso melhor do que ninguém, a população brasileira sentiu

Câmara dos Deputados
Fl. 5962
Comissões Especiais

isso no ano passado: antes da edição desses seis decretos, o Governo aumentou o contingenciamento. O Governo aumentou o contingenciamento de 71 bilhões de reais para 78 bilhões de reais.

Não há que se falar, então, que esses decretos aumentaram a despesa. Na verdade, eles vieram depois de um aumento do corte da despesa. No ano passado, o Governo fez o maior contingenciamento da história, o maior contingenciamento desde que existe contingenciamento, o maior contingenciamento desde que existe a LRF — Lei de Responsabilidade Fiscal. Não há que se falar de flexibilidade fiscal, de irresponsabilidade fiscal, de irregularidade fiscal ou de crime de responsabilidade fiscal no momento em que o Governo fez o maior contingenciamento da história. O Governo cortou o máximo que foi possível cortar das suas despesas discricionárias. E o que esses decretos fizeram foi apenas ampliar o leque em que era possível usar um valor menor de despesas discricionárias.

Passo para o segundo ponto, que também é objeto de menção no processo de *impeachment*... Aliás, desculpem-me, esqueci um ponto que eu acho menor, mas que é importante esclarecer sobretudo para as pessoas que estão nos assistindo. Não sei se foi mencionado aqui ontem, e eu tenho certeza de que não foi mencionado por nenhum Parlamentar, porque as senhoras e os senhores conhecem muito bem isso. Mas eu acho importante esclarecer esse ponto para a população brasileira. Esses decretos de crédito suplementar são chamados decretos não numerados. Por serem não numerados, isso gera uma impressão de que eles não são transparentes. Muito pelo contrário, senhoras e senhores, esses decretos são completamente transparentes.

A decisão sobre chamar esses decretos de decretos não numerados decorre de um decreto editado em 2002, o Decreto nº 4.176, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de uma forma correta, que define que somente decretos de caráter normativo deverão ter numeração — decretos que vão regulamentar leis, decretos que vão regulamentar instruções normativas, decretos que vão regulamentar aspectos constitucionais. Decretos que não são normativos, decretos que são, por exemplo, de nomeação de membro de agência, decretos que são de ajustes, de remanejamento de orçamento não precisam ser numerados. Mas eles são públicos. Todos eles são públicos! O Brasil tem um sistema orçamentário

Câmara dos Deputados
Fl. 5963
Comissões Especiais

dos mais transparentes do mundo. Todos os decretos não numerados publicados pelo Governo Federal, não só os seis mencionados no processo aqui em análise, todos os decretos não numerados publicados pela Presidente Dilma, pelo Presidente Temer, no exercício da Presidência, pelo Presidente Lula, pelo Presidente Fernando Henrique estão, todos, acessíveis no Portal da Legislação do Planalto. E eu passo aqui, também, ao Presidente da Comissão o *site* em que esses decretos estão disponíveis.

Agora vou ao segundo ponto. Também é mencionado, no processo de abertura de *impeachment*, a necessidade de se esclarecer se, ao longo de 2015, a União adotou ou não práticas fiscais em desacordo com o entendimento do TCU.

Eu quero deixar claro para todos os senhores que não ocorreu isso, por vários motivos. O principal deles é que o TCU modificou o seu entendimento de algumas ações, com base na sua análise das contas de 2014, o que ocorreu ao longo de 2015. Então, essas modificações de interpretação do TCU ocorreram ao longo de 2015. E, uma vez que essas modificações se traduziram em decisões formais por parte daquele Tribunal, apesar de não concordar integralmente com todas essas recomendações do TCU, o Governo passou a aplicar o novo entendimento a partir do momento em que esse entendimento foi formalizado.

O Governo recorreu quando pôde recorrer, o TCU respondeu aos pedidos de recurso do Governo, e, uma vez formalizada a decisão, o Governo adotou as práticas recomendadas pelo TCU, a partir de 2015.

Novamente eu quero ilustrar com dois exemplos. São os exemplos que têm sido mais mencionados no debate sobre a questão da política fiscal. O primeiro exemplo é a relação da União com bancos públicos em contratos de prestação de serviços.

Uma das principais ações do Governo Federal — vemos isto no Brasil e no mundo — consiste em transferências de renda: Previdência Social, seguro-desemprego, Bolsa Família, abono salarial, entre outras transferências desse tipo.

Como essas transferências são realizadas? O Governo faz um contrato de prestação de serviços com o agente financeiro público. Nesse contrato de prestação de serviços, o Governo tem uma programação de quanto vai ser o desembolso em cada mês e passa os recursos para o agente financeiro. Em determinado mês, em

Câmara dos Deputados
Fl. 5964
Comissões Especiais

determinada semana pode ocorrer que o valor que tem que ser transferido à população não seja exatamente igual ao valor que o Governo transferiu para o agente financeiro. Para lidar com isso, existe uma coisa chamada Conta Suprimento, em que se acumulam diferenças ou a favor da União ou a favor dos bancos públicos, e essa conta deve ser sanada periodicamente. Se houver um desequilíbrio — é uma conta remunerada —, existe uma taxa de penalização para as duas partes. Mas é um procedimento necessário, pois eu não sei de antemão quanto vou pagar, por exemplo, de seguro-desemprego em cada mês. Tenho uma projeção, eu transfiro esse recurso para a Caixa Econômica; se num determinado mês o pagamento de seguro-desemprego for menor do que o que eu transferi para a Caixa Econômica, esse valor fica lá depositado a favor da Caixa Econômica. Se a despesa for maior, a Caixa Econômica paga, cumpre o programa social, e aquele valor fica, então, como saldo negativo contra a União. E a União tem que ir lá e saudar esse valor.

Pois bem, ao longo de 2013 e principalmente no primeiro semestre de 2014, o valor dessa conta Suprimento, durante alguns meses, ficou excessivamente negativo contra a União, e por um período longo de tempo.

Essa conta Suprimento, Sr. Presidente, Sr. Relator, já existe há muito tempo. Essa metodologia de pagamento não foi objeto de questionamento por parte do TCU ao analisar as contas de 2011, 2012 e 2013. Foi objeto de questionamento do TCU em 2015, ao analisar as contas de 2014, o que é perfeitamente normal.

Como os senhores sabem, a legislação evolui. Ela é aperfeiçoada. Então, ao analisar as contas de 2014, o TCU entendeu necessário fazer o aprimoramento dessa metodologia, para que esses repasses não levassem a acúmulos de saldos excessivos, seja a favor da União, seja a favor dos agentes financeiros.

E o Governo atuou para regularizar essa situação. Atuou de duas formas. Ainda em 2014, o Governo zerou o saldo negativo que existia contra a União, de modo que, em 2014, essa conta encerrou com saldo positivo, a favor da União. Então, o Governo resolveu esse assunto, do ponto de vista financeiro, em 2014.

Em 2015, o Governo publicou o Decreto nº 8.535 — eu também vou deixá-lo com o Presidente e com o Relator da Comissão —, para evitar que se acumulassem saldos elevados por um período muito longo de tempo, para se adequar à

Câmara dos Deputados
Fl. 5965
Comissões Especiais

recomendação do TCU. Esse decreto especifica, dentre outras coisas, que é vedado o acúmulo de saldos negativos por parte da União em contratos de prestação de serviços por mais de 5 dias úteis. Uma vez informado pelo agente financeiro, o Tesouro tem 5 dias úteis para zerar esse saldo.

Tão importante quanto isso é a vedação do acúmulo de saldos negativos por parte da União em contratos de prestação de serviços com instituições financeiras ao final de cada ano. Por quê? Para evitar que se transfira uma obrigação de um exercício para o seguinte ou, se for o final de um mandato, para evitar a transferência de uma obrigação de um Presidente para o seu sucessor.

Então, no que se refere aos contratos de prestação de serviços, eles foram resolvidos, de modo financeiro, em 2014. E eles foram aperfeiçoados, do ponto de vista administrativo, ainda em 2015.

Logo, não há que se falar em repetição, continuação ou adoção de práticas consideradas irregulares por parte do TCU ao longo do ano de 2015, independente da interpretação que se tenha sobre a pertinência ou não dessas práticas em anos anteriores a 2015.

Eu não sou especialista em Direito — tenho certeza que o meu colega vai abordar isso com muito maior profundidade —, mas, quando se muda o entendimento de uma regra ou de uma lei, a própria segurança jurídica recomenda que essa mudança tenha efeitos para frente e não efeitos retroativos. Foi isso que o Governo fez nessa questão dos repasses às instituições financeiras.

Meu último ponto. Também tem sido objeto de questionamento a existência de passivos da União junto a bancos públicos e junto ao FGTS, passivos decorrentes de programas de equalização de taxas de juros — é o caso do Plano SAFRA, é o caso de programas habitacionais, é o caso de programas de sustentação de investimentos do BNDES — e também a existência de passivos da União junto ao FGTS, por adiantamentos que o FGTS fez, em alguns momentos, para a União, na execução do programa Minha Casa, Minha Vida.

Na opinião do Governo, esses adiantamentos e essa metodologia de equalização de taxa de juros não consistem em operação de crédito. Nós apresentamos esses argumentos ao TCU e estamos apresentando esses mesmos

Câmara dos Deputados
Fl. 5966
Comissões Especiais

argumentos à CMO, que ainda vai julgar as contas de 2014, independentemente desse questionamento, desse recurso por parte da União.

Ao analisar as contas de 2014, o TCU entendeu necessário também aperfeiçoar a metodologia de pagamento tanto de equalização de taxa de juros, quanto de ressarcimento do FGTS por eventuais adiantamentos feitos ao programa Minha Casa, Minha Vida.

Quando esse entendimento foi formalizado? Nesse caso, senhoras e senhores, houve, na verdade, dois processos que correram no TCU sobre o mesmo assunto, Presidente. Um primeiro processo foi o relatado pelo Relator José Múcio, que foi objeto de um pedido de recurso do Governo, recurso esse julgado em dezembro de 2015. Em dezembro de 2015, esse recurso foi julgado e, então foi feito um acórdão recomendando que a União mudasse a metodologia de pagamento e regularizasse todas as pendências anteriores — dos exercícios anteriores.

Em paralelo a isso, no julgamento das contas conduzido pelo Ministro Nardes, também foi recomendado à União que mudasse essa metodologia e regularizasse esses pagamentos. Quando essa decisão do Ministro Nardes se transformou em acórdão? Em outubro de 2015.

A partir dessa decisão final do TCU, e apesar de discordar dessa interpretação — e o Governo está apresentando as razões dessa discordância na CMO —, o Governo resolveu aplicar, de imediato, as recomendações do TCU, a partir do acórdão do TCU.

Então, o Governo modificou a sistemática de pagamento de equalização de taxa de juros de reembolso do BNDES através de portaria do Tesouro Nacional — Portaria 950, de 2015, que versa sobre os pagamentos do PSI, dos programas do BNDES — e da Portaria 336, de 2014, diga-se de passagem, ainda do Ministro Mantega, que versa sobre o pagamento de equalização de taxa de juros em programa de safra agrícola.

O Governo estabeleceu uma metodologia em linha com as recomendações apresentadas pelo TCU. O que é essa metodologia? A apuração de equalização de taxas de juros deve se dar a cada 6 meses ...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ministro, V.Exa. tem mais um tempo e, claro ...

Câmara dos Deputados
Fl. 5967
Comissões Especiais

O SR. MINISTRO NELSON BARBOSA - Eu concluo em 5 minutos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Isso. V.Exa. pode concluir. O tempo é de 30 minutos, mas é claro que, dada a relevância da explicação de V.Exa., concedo-lhe mais 5 minutos.

O SR. MINISTRO NELSON BARBOSA - Obrigado, Presidente. Obrigado também aos Parlamentares pela paciência. Vou concluir em 5 minutos.

Essas portarias estabeleceram a seguinte metodologia: as despesas de equalização de taxa de juros são apuradas de modo semestral, porque envolvem várias operações; ao final de cada semestre, as instituições financeiras apresentam o valor a ser pago pela União em equalização de taxa de juros; e o Tesouro tem até 6 dias úteis para pagar esse valor. De modo que não há mais um descasamento excessivo entre o momento em que é remetido e apurado o valor da equalização e o momento em que ele é pago.

E o que é mais importante: os valores apontados pelo TCU no final de 2014, os quais, teoricamente, deveriam ter sido objetos de pagamento de exercícios anteriores, atualizados, correspondiam, no final de 2015, a 55,6 bilhões de reais.

Ao final de 2015, através de uma autorização que nós pedimos autorização ao Congresso Nacional para fazer esse pagamento, a qual foi concedida — motivo por que quero agradecer aqui a todos os Parlamentares que votaram a favor dessa autorização —, nós não só mudamos a metodologia do pagamento para frente, mas também acertamos todas as pendências para trás. Pagamos todas as pendências de exercícios anteriores, sejam de equalização de taxa de juros, sejam de reembolsos necessários ao BNDES. Isso resultou no pagamento de 55,6 bilhões de reais feito ao final de 2015. De modo que essa questão se encerrou, do ponto de vista administrativo e do ponto de vista legal e jurídico, ainda no ano de 2015.

Para concluir, Sr. Presidente — e agradeço a V.Exa. o tempo mais extenso a mim concedido —, eu gostaria de dizer por que acho que não há base legal para o pedido de *impeachment* em análise por esta Comissão.

No caso dos decretos de crédito suplementar, em primeiro lugar, eles estavam de acordo com a legislação em vigor — previstos no art. 4º da Lei Orçamentária de 2015. Em segundo lugar, a criação de um crédito suplementar não implica necessariamente aumento de despesa financeira, porque esses créditos

Câmara dos Deputados
Fl. 5968
Comissões Especiais

suplementares não alteraram o limite financeiro, não alteraram o decreto de contingenciamento de 2015. Muito pelo contrário: eles foram adotados depois de o Governo aumentar o corte de despesas.

No caso das chamadas operações em questionamento pelo TCU, o Governo questionou a interpretação do TCU, enquanto isso foi possível, nos trâmites legais. A partir do momento em que a determinação do TCU se tornou formal e final, a partir de um acórdão do TCU, imediatamente, o Governo mudou a metodologia de pagamento de equalização de taxa de juros, imediatamente o Governo mudou a metodologia de reembolso do FGTS e pagou todos os valores de exercícios anteriores apontados pelo TCU.

Com base nesses fatos, e não em opinião, eu considero não haver base legal para o pedido de impedimento da Presidente da República.

Muito obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Ministro Nelson Barbosa. Eu gostaria que V.Exa. entregasse esses documentos, e já peço à Cláudia para distribuí-los agora na Comissão, o mais rápido possível, para todos os Parlamentares e para todas as Parlamentares, para ajudar no esclarecimento da denúncia.

E passo já a palavra para o nosso professor de Direito Tributário da UERJ Dr. Ricardo Lodi Ribeiro.

O SR. DEPUTADO SÓSTENES CAVALCANTE - Sr. Presidente, registre-se o nível de educação desta audiência de hoje, por favor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Muito obrigado.

Professor, V.Exa. está com a palavra e dispõe de 30 minutos, extensivos por mais 5 minutos.

O SR. DEPUTADO SÓSTENES CAVALCANTE - Ninguém discorda, não é?

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Bom dia a todas e a todos...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Os primeiros documentos já estão sendo distribuídos...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, eu tenho uma reclamação a fazer. Por favor.

Câmara dos Deputados
Fl. 5969
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem V.Exa. a palavra, para uma reclamação. Em seguida falará o professor.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Obviamente, sabedor do conhecimento jurídico do eminente Prof. Ricardo Lodi Ribeiro, como prevê o art. 256... A apresentação que ele faz hoje aqui é como titular da UERJ, e não é nessa condição que ele está. Eu gostaria de saber se isso foi um erro da Casa, se foi da própria Comissão, de onde veio esse erro, o que não diminui em nada o seu saber jurídico. Está anunciado aqui: professor titular da Universidade.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. poderia repetir? Eu não compreendi.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É uma questão relevante em função dos professores que nós estamos aqui arguindo.

(Não identificado) - Isso é uma vergonha, Presidente.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É uma questão relevante em função da titulação do Prof. Miguel Reale. Eu sou do mundo acadêmico. Estou pedindo com todo o respeito que se esclareça essa questão.

(Não identificado) - É o currículo dele.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Tem direito a falar, Presidente. Tem direito a fazer a reclamação dele, Presidente.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eu sou do mundo acadêmico e quero que se esclareça essa questão. Ele é um dos oito professores adjuntos daquela instituição, o que em nada o desmerece, o que em nada o desmerece. Mas de forma alguma ele é o professor titular daquela matéria e daquela instituição, o que precisa, sim, ser corrigido.

(Não identificado) - É pedalada de currículo. É pedalada de currículo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio, quem vai responder a V.Exa. é o professor.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - E há outra questão, subjacente a essa.

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, há uma questão subjacente a essa. Em vários *sites*, hoje... Professor, eu lhe tenho o maior respeito.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

Câmara dos Deputados
Fl. 5970
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Desculpe-me. Eu tenho o maior respeito pelas pessoas, mas nós estamos aqui cada um de nós fazendo o seu trabalho.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio, continue.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eu quero arguir o professor se não há nenhum constrangimento ético da parte dele. *(Palmas.)* Hoje, em vários *sites*, coloca-se que o escritório dele, o escritório do qual ele faz parte, inclusive em sociedade com o eminente Sr. Ministro Barroso, do Supremo Tribunal Federal, tem um contrato sem licitação com a ELETRONORTE de 2 milhões de reais. *(Aaaaaaah!)* Gostaria de saber se não há nenhum constrangimento ético...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Professor, V.Exa. tem a palavra, está aqui como convidado especialista em Direito Tributário. Esta Comissão, por unanimidade, definiu os quatro nomes. V.Exa. está como um especialista, um professor, não como representante.

V.Exa. tem 30 minutos, mais 5 minutos. Por favor.

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Exmo. Sr. Presidente Rogério Rosso, a quem agradeço muito a oportunidade de estar aqui e a gentileza com que tem me tratado até este momento. Agradeço também ao Relator, Deputado Jovair Arantes, e a todos os membros desta Mesa, a quem cumprimento. Meus cumprimentos são extensivos a todos os Parlamentares e também ao Ministro Nelson Barbosa.

Falar depois do Ministro Nelson Barbosa sobre este tema é muito mais fácil do que teria sido iniciar esta apresentação.

Eu queria agradecer ao Deputado Julio Lopes a oportunidade de fazer este esclarecimento. De fato, eu sou professor adjunto de Direito Financeiro da UERJ. Se alguém colocou "professor titular", não está correta essa informação. Sou também Diretor da Faculdade de Direito da UERJ.

A respeito de algumas notas que saíram publicadas na imprensa, eu quero esclarecer que estou aqui, que só vim aqui como professor — foi esse o convite que me foi formulado —, para compartilhar com V.Exas. algumas reflexões acadêmicas que tenho feito a respeito dos temas que serão discutidos por esta Comissão. Não estou aqui como advogado. Não estou aqui para exercer a defesa da Presidente Dilma Rousseff, até porque essa defesa compete à Advocacia-Geral da União, em relação a que a Presidente Dilma...

Câmara dos Deputados Fl. 5971 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - A Advocacia-Geral da União não pode defender a Presidente... *(Aaaaaaah!)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Por favor.

Com a palavra o Dr. Ricardo Lodi Ribeiro.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

(O Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, Deputado Zé Geraldo, Deputado Wadih Damous, o povo brasileiro, de fato, está bastante atento a esta audiência pública, para esclarecimento da denúncia. É a oportunidade que a sociedade tem para também acompanhar detalhes importantes.

Professor, eu trago a mim as escusas dessa questão. Nós estamos num Parlamento livre, democrático. Portanto, V.Exa. continua com a palavra. Recomponho o tempo, é claro. V.Exa. tem 30 minutos para a sua fala.

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Retomando aqui, em relação à Advocacia-Geral da União, estará atendida pelo maior e melhor escritório de advocacia deste País.

O SR. DEPUTADO PAULO ABI-ACKEL - Isso é um absurdo!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Querido Deputado Abi-Ackel, vamos aguardar com atenção. Este é um momento muito importante. É um mestre em Direito Tributário. Todos vão poder falar.

V.Exa. continua com a palavra.

O SR. DEPUTADO PAULO ABI-ACKEL - Vamos desejar que o professor seja mais feliz...

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - O que eu quis dizer, Deputado Julio, é que eu não estou aqui para defender a Presidente Dilma. Não estou aqui definindo de quem é a competência para isso. Parece-me que é da Advocacia-Geral da União, mas não há...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Essa é uma opinião absolutamente jurídica e pessoal do professor.

Portanto, continue.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

Câmara dos Deputados
Fl. 5972
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O expositor vem como convidado. Portanto, Prof. Ricardo, V.Exa. está com a palavra. Vamos ultrapassar esta fase de quem vai defender a Presidente. Vamos para os fatos da denúncia, por gentileza.

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Eu gostaria também de poder esclarecer...

(Tumulto no plenário.)

(O Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Encontra-se com esta Presidência um exemplar da Bíblia. Quem quiser consultá-lo, principalmente aqueles textos que remetem a momentos difíceis como este, tensos como este, em homenagem ao Deputado Sóstenes Cavalcante, aqui na minha frente, ao Pr. Marco Feliciano...

Deputado Henrique Fontana, o expositor tem horário. É quase 1 hora da tarde. Portanto, vamos continuar, ultrapassando esta fase de quem defende ou não.

O senhor está limitado aos esclarecimentos da denúncia, conforme V.Exa. quiser.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Presidente, posso continuar?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu peço aos Deputados, por gentileza, por favor...

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Portanto, estou aqui como professor de Direito Financeiro da UERJ, tão somente para compartilhar visões doutrinárias com V.Exas., e me dá muito orgulho e prazer dividir essas informações com esta Casa. Agradeço o convite.

Não estou aqui como advogado, não estou aqui como integrante de nenhum escritório. Tenho muito orgulho de ser sócio de um escritório que já teve como sócio o Ministro Luís Roberto Barroso, ainda que durante um tempo muito curto, porque eu entrei no escritório em fevereiro de 2013 e em junho de 2013 ele foi nomeado pela Presidente Dilma. Este fato só me traz orgulho.

Não está aqui em questão a posição do escritório. Nós, na verdade, temos um ambiente de pluralidade no escritório. Cada um tem sua caminhada acadêmica, cada um tem as suas visões. Divergimos em alguns pontos, em outros não. Neste

Câmara dos Deputados
Fl. 5973
Comissões Especiais

ponto aqui, por exemplo, até creio que meu sócio do escritório não comungue das mesmas opiniões que eu.

Mas eu estou aqui para falar como professor de Direito Financeiro. E como professor, nós não estamos aqui imaginando qualquer possibilidade de ganhos financeiros a respeito desses temas. Nem tudo o que a gente faz nesta vida é pensando em ganhar dinheiro, senão eu não teria escolhido ser professor.

Então, eu vou aqui fazer uma apresentação como professor de Direito Financeiro, não como advogado.

Neste tema, que o Ministro Nelson Barbosa tão bem expos, eu gostaria de começar pela discussão do papel do Parlamento na admissão e no julgamento do processo de *impeachment*.

Muito se fala em doutrina, muito se conversa nos dias de hoje a respeito do caráter político deste julgamento, ou do caráter jurídico deste julgamento. Alguns dizem que é um caráter híbrido — jurídico e político. Na verdade, ele tem esse caráter híbrido especialmente pelo foro onde ocorre esse julgamento. No entanto, apesar de esta Casa ser um espaço eminentemente político, a Constituição Federal não autoriza que seja aplicada a pena do *impeachment* se não houver crime de responsabilidade. Então, há um conteúdo jurídico muito forte na decisão que V.Exas. terão que tomar quanto à admissibilidade e depois o Senado Federal, quanto ao julgamento.

Neste cenário, é preciso lembrar, como disse o Ministro Nelson Barbosa, que a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados limitou o trabalho da Comissão ao exercício de 2015, ao atual mandato da Presidente da República, portanto estão fora do ambiente deste processo outras condutas indicadas na peça dos juristas.

Certamente, essa decisão não se refere mais, a esta altura, a uma controvérsia doutrinária a respeito de, em caso de reeleição, se o mandato anterior é considerado ou não. Não se trata mais disso, trata-se do escopo da decisão do Presidente da Câmara. Se nós tratarmos de temas que são estranhos a essa decisão do Presidente da Câmara, na verdade esta Casa estará julgando em desacordo com a Constituição e em desacordo com a Lei do Impeachment.

Dito isso, reitero o que o Ministro Barbosa falou, no sentido de apontar dois pontos centrais que são inquinados à Presidência da República: a questão dos

Câmara dos Deputados 5974 Comissões Especiais

decretos que autorizaram a abertura de créditos suplementares e a questão, enfim, que foi denominada de "pedaladas fiscais" — acho que de pedalada isso não tem nada, mas, para facilitar o entendimento de quem está em casa, na verdade se trata, como o Ministro Barbosa explicou, do saldo negativo das contas de contingência, que vamos explicar depois também.

Mas eu vou começar pelo primeiro ponto, vou começar pela questão dos decretos que abriram créditos suplementares.

A petição dos juristas diz que a abertura desses créditos não tinha autorização legal e violava a meta do superávit primário. Vamos ver se isso é verdadeiro.

No ano de 2015, assim como no ano de 2014, assim como nos anos anteriores, a aprovação da Lei do Orçamento inseriu, no seu art. 4º — nos 2 últimos anos, por exemplo, no art. 4º, com a mesma redação —, autorização para abertura de créditos suplementares, condicionada ao superávit primário. Então, há autorização legislativa para a abertura de crédito, mas essa autorização está condicionada ao cumprimento da meta do superávit primário. Muito bem.

Como o Orçamento é informado pelo princípio da anualidade, nós só podemos verificar a ocorrência dessa condição ao final do exercício. É claro que, antes do final do exercício, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê relatórios bimestrais para o acompanhamento da despesa e da receita no que tange às metas dispostas no Orçamento.

Teriam esses balancetes, esses relatórios bimestrais, o condão de implementar aquela condição prevista na Lei do Orçamento? Lembro: a condição prevista na Lei do Orçamento é o cumprimento da meta de superávit fiscal. E, evidentemente, só se pode afirmar que a meta foi cumprida ou descumprida no dia 31 de dezembro de cada exercício.

É claro que se pode alegar que os relatórios já indicavam uma situação desfavorável. E qual é a consequência jurídica de esses relatórios estarem demonstrando o descumprimento? A consequência jurídica é a determinação do contingenciamento das despesas discricionárias. Ou seja, verificado nos relatórios que a meta não está sendo cumprida, despesas discricionárias devem ser contingenciadas.

Câmara dos Deputados 5975 Comissões Especiais

Portanto, em momento algum, no ano de 2014 ou no ano de 2015, nós tivemos o descumprimento da meta primária, e por uma razão muito fácil de entender: antes do final do exercício financeiro, no ano de 2015, o Congresso Nacional aprovou o PLN 5, de 2015, que reduziu a meta primária, admitindo um déficit de até 100 bilhões, limite que ultrapassa todos os valores que nós estamos discutindo aqui hoje.

Então, na verdade, no momento em que o Congresso Nacional aprova uma lei alterando a meta do superávit primário, aquela condição que estava prevista na Lei do Orçamento, ela não será realizada, haverá ampla possibilidade, até aqueles limites previstos na nova lei, de abertura de crédito.

Alguém poderia dizer: *"Mas será possível que a Presidente da República, mesmo antes da aprovação da lei, já abra esses créditos?"* Senhores, essa é a única possibilidade de essa condição se verificar, porque, no momento em que ela manda ao Congresso Nacional projeto de lei propondo a alteração da meta, aquela condição, que só vai ser verificada no final do ano, com a aprovação do Parlamento, está definitivamente convalidando todos os decretos realizados no ano de 2015. Se assim não fosse, se nós não considerarmos essa atuação da Presidência da República como válida, estaremos considerando que a lei que o Congresso Nacional aprovou tem os mesmos vícios do decreto que ela convalidou.

Portanto, não quero crer, pelo respeito que tenho por esta Casa, que essas normas tenham sido aprovadas na calada da noite. Não quero crer que esta Casa tenha sido chantageada, para aprovar qualquer norma nesse sentido. Eu quero crer que o Congresso Nacional cumpriu com a sua responsabilidade, como sempre fez. Então, nesse sentido, não se pode afirmar que a meta de 2015 não foi cumprida.

Outro ponto relevante, que o Ministro Nelson já tocou, mas que eu gostaria de repisar, sob o viés jurídico, é a distinção entre a programação orçamentária e a gestão financeira do Governo. E nesse ponto, com todo o respeito que eu tenho pelos juristas que aqui ontem estiveram, dois grandes professores, por quem tenho a maior admiração, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal há uma bifurcação entre a gestão financeira e a programação orçamentária, por isso não é possível dizer, não é uma tese que seja admissível à luz do Direito Financeiro que a abertura

Câmara dos Deputados
Fl. 5976
Comissões Especiais

de crédito, que está relacionada à programação, tenha a possibilidade de comprometer a meta de superávit.

Aquele exemplo que o Ministro deu, do supermercado, é excelente. Na verdade, o que os decretos fizeram foi apenas aumentar a lista, e quem tem o dinheiro — o dinheiro não aumentou, portanto a meta não está comprometida — vai ter que fazer escolhas difíceis, escolhas que todo gestor de política econômica tem que fazer, especialmente em momentos de crise.

Quero lembrar também que o descumprimento de prestações sociais também está previsto na lei dos crime de responsabilidade, art. 4, inciso III. Então, nos momentos de crise, escolhas difíceis têm que ser feitas por quem tem a gestão da política econômica. E, evidentemente, criminalizar a gestão dessa política econômica não é algo que se possa compatibilizar com a Constituição Federal. Logo, não há que se falar que os decretos constituíram dotação para excesso de arrecadação, ou para superávit financeiro. Isso não faz nenhum sentido. Quando eu falo em dotação, eu estou falando em autorização para despesa. Quando eu falo em superávit e excesso de arrecadação, eu estou falando de fonte de receita. Uma coisa não se relaciona com a outra. Na verdade, há na petição dos requerentes uma incongruência do ponto de vista do Direito Financeiro. Não há esse condão, ainda que as premissas anteriores não fossem verdadeiras.

É preciso lembrar que esses créditos se referem ou a despesas obrigatórias, ou a despesas financeiras, ou a despesas discricionárias. Se essas despesas forem obrigatórias, naturalmente não há nenhum espaço de decisão por parte do Presidente da República. Aquelas despesas são legalmente obrigatórias. Não se pode inquinar de crime de responsabilidade o cumprimento das despesas obrigatórias.

Em relação às despesas financeiras, sequer há que se falar em meta de superávit, porque as metas de superávit não envolvem despesas e receitas de ordem financeira. Nós podemos identificar, sim, a possibilidade de alguma discricionariedade, como o nome diz, em relação às despesas discricionárias. Mas, como o Ministro falou, o fato de se abrirem créditos destinados a despesas discricionárias não aumenta o limite de gasto, não aumenta o dinheiro que aquela pessoa que vai ao supermercado tem para gastar. A abertura desses créditos não

Câmara dos Deputados
FL. 5977
Comissões Especiais

promove o descontingenciamento das despesas. Elas continuarão contingenciadas. Portanto, a meta fiscal não está sob qualquer risco.

Por outro lado, também se disse na petição que houve superávits financeiros artificiais, excessos de arrecadação artificiais para burlar a meta do superávit. Já vimos que as coisas não estão relacionadas com a abertura de decretos, mas, de todo modo, é preciso dizer que, em relação ao superávit dos exercícios anteriores, isso é dinheiro que já está na conta do Tesouro. Quer dizer, não há que se falar em artificialidade de dinheiro que o Governo já tem na sua conta.

Em relação ao excesso de arrecadação, como o Ministro esclareceu, ele se refere a despesas que são legalmente vinculadas, que devem ser cumpridas. Portanto, não há também espaço de discricionariedade por parte do Presidente da República. Assim, na verdade, não há qualquer irregularidade na abertura desses créditos, que não têm o condão de comprometer a meta fiscal, além de estarem expressamente autorizados pelo Poder Legislativo do Brasil.

Os números que o Ministro apresentou são muito eloquentes, especialmente quando nos apontam que, dos 95 bilhões de que tratam esses decretos — vou arredondar, Ministro —, 92 bilhões dizem respeito a despesas canceladas. Então, evidentemente, também não houve nenhum comprometimento da meta fiscal. A meta fiscal não foi violada, e os decretos tinham autorização legislativa.

É claro que vocês podem dizer: "*Mas essa é a sua opinião. Outros podem argumentar em sentido contrário*". É verdade. O Direito não é uma ciência exata, Presidente. Várias pessoas podem chegar a conclusões diferentes. No entanto, como o Ministro ressaltou, este era o entendimento até então adotado pelo Tribunal de Contas da União e também por esta Casa ao aprovar as contas dos Presidentes da República.

Quero ressaltar que, no ano de 2001, também houve descumprimento de meta, no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que abriu mais de 100 decretos autorizando abertura de créditos suplementares. No entanto, o Tribunal de Contas da União não fez nenhuma ressalva em relação a esta conduta, que foi também chancelada por este Parlamento. Isso aconteceu em menor medida nos anos de 2009 e 2010, como também em decisões do TCU e do Congresso Nacional brasileiro.

Câmara dos Deputados 5978 Comissões Especiais

Portanto, o que houve foi uma virada jurisprudencial nas decisões do Tribunal de Contas da União. E consequentemente, se esta Casa aprovar o relatório do TCU do ano de 2014, também estará modificando o entendimento que até então apresentava a respeito dessa matéria.

Como dizia o Presidente Juscelino Kubitschek, ninguém deve ter compromisso com o erro. Eu entendo que essas operações são regulares, pelas razões que eu apresentei e que o Ministro também apresentou, mas tenho a honestidade intelectual de admitir que outras pessoas podem ter entendimento contrário — mesma coisa da AGU, pode haver entendimento contrário. As pessoas podem ter um entendimento contrário sobre o que eu acabei de falar, o Direito não é uma ciência exata. Agora, é preciso ressaltar que esta posição que nós estamos defendendo aqui hoje era, até 2014, a posição do Tribunal de Contas da União, portanto também era a posição do Congresso Nacional brasileiro.

Como ninguém precisa ter compromisso com aquilo que achou no passado, isso pode ser modificado. Isso pode ser modificado pelo Tribunal de Contas. Isso pode ser modificado pelo Congresso Nacional. Isso pode até ser regulado de forma diferente pelo Congresso Nacional. Mas fato é que, naquele momento em que os atos foram praticados, essa era a prática reiteradamente observada pela administração e referendada pelo TCU e pelo Congresso Nacional em vários governos da República, em vários governos dos Estados da Federação.

Por outro lado, a mudança do critério jurídico por essas razões vinculadas à segurança jurídica e, no caso concreto, até à democracia, só pode ter efeitos para o futuro. Pelo que o Ministro Nelson Barbosa esclareceu, a partir da publicação do acórdão do TCU, o Governo, que esgotou todos os recursos possíveis naquela Casa, modificou a sua forma de atuar. Fazer aplicação retroativa de novo entendimento cria grave violação à confiança legítima de todos os destinatários da norma.

Agora, Presidente, vou falar das chamadas pedaladas fiscais. O que é pedalada fiscal? O Ministro Nelson Barbosa já explicou. Na verdade, a pedalada se dá... Perdoem-me o neologismo. Pedalada não tem significado jurídico nenhum. O que nós estamos verificando é o saldo negativo dessas contas de suprimento, que o

Câmara dos Deputados 5979 Comissões Especiais

Ministro bem explicou. A alegação dos juristas é que isso constituiria uma operação de crédito proibida pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Existe, no direito financeiro brasileiro, definição legal do que é operação de crédito, definição legal estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal e por resolução do Senado Federal. E aí é importante que nós não confundamos, como foi feito na peça do pedido, operação de crédito com direito de crédito. O Ministro já deu um exemplo, também, mais fácil de entender, fora do direito financeiro. Eu vou fazer a mesma coisa.

Imaginem os senhores que alguém contratasse um arquiteto para fazer um projeto de reforma para a sua residência. Faz-se o contrato. O contrato prevê que o projeto será entregue no dia tal e pago no dia tal e prevê também as consequências para o inadimplemento recíproco. O projeto foi entregue no prazo. O tomador de serviço não pagou. É claro que o arquiteto tem um direito de crédito em relação ao tomador de serviço, mas isso não constitui uma operação de crédito. Isso não reúne os requisitos mínimos que o Direito brasileiro confere a uma operação de crédito.

Ainda que assim não fosse, e procuro aqui, com a maior honestidade possível, entender o argumento do outro, partir de premissas que poderiam ser admitidas, então, alternativamente, ainda que considerássemos que isso é uma operação de crédito — não concordo com isso, mas vamos prosseguir no argumento —, é preciso lembrar que a Lei do Impeachment, a Lei dos Crimes de Responsabilidade, em nenhum momento, define, tipifica como crime de responsabilidade a violação da Lei de Responsabilidade Fiscal. O que se pune é o atentado à Lei do Orçamento.

Não dá para confundir a Lei do Orçamento com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Os senhores sabem isso melhor do que ninguém. Os senhores aprovam o Orçamento. A Lei de Orçamento é a que prevê receitas e despesas. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas gerais sobre a gestão, fiscalização, controle do Orçamento. Portanto, a tutela que a Lei de Impeachment dá é a um objeto jurídico diferente.

Além de não termos uma operação de crédito, além de não termos, portanto, uma violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, não houve violação do Orçamento, como é requisito para a aplicação da lei que pune crime de responsabilidade fiscal.

Câmara dos Deputados
Fl. 5980
Comissões Especiais

E aí outro detalhe importante sobre as malsinadas pedaladas: em 2015 só restou um caso apontado na denúncia de pedalada. É o do Plano Safra, que o Ministro já explicou. Nesse Plano Safra não há qualquer participação da Presidente da República. É um plano inteiramente regulado pelo Conselho Monetário Nacional e executado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo Banco do Brasil. Portanto, a Presidente da República não tem competência para abrir, para contrair operações de crédito nesses casos.

Não há apontado na denúncia qualquer ato praticado pela Presidente da República no que tange às chamadas pedaladas fiscais. Não são atos da sua competência.

É preciso fazer aqui uma distinção importante também. Quando nós tratamos de aprovação ou rejeição de contas pelo Tribunal de Contas e pelo Congresso Nacional, nós estamos nos referindo às contas da República; aqui não. Aqui nós estamos examinando condutas praticadas diretamente, dolosamente, comissivamente pela Presidente da República. Não há aqui aplicação de qualquer sanção a atos praticados, ainda que sejam pelos seus subordinados.

Portanto, não há possibilidade de se apontar... Não se apontou isso, até porque a parte da denúncia que trata de pedalada em 2015 não diz muita coisa. A parte da decisão do Presidente da Câmara sobre pedalada em 2015 também não diz muita coisa. Diz que houve também pedalada em 2015, mas não descreve minimamente qual é o ato da Presidente da República que foi violador da lei.

E não descreve por uma razão muito simples. Esse ato não é da competência da Presidente da República. Portanto, é impossível aplicar qualquer sanção nos termos da Lei nº 1.079 em relação a atos que não são de sua competência.

Quero lembrar também que o Tribunal de Contas da União não imputou de ilegítimas...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem mais 5 minutos para encerrar a fala.

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Obrigado, Presidente.

O TCU também não inquinou qualquer irregularidade em relação a essas contas em 2015.

Câmara dos Deputados Fl. 5981 Comissões Esp.

Por fim, Sr. Presidente, eu quero ressaltar que aqui também, no que tange às chamadas pedaladas, nós temos decisões do TCU — decisões recentes, inclusive, decisões de 2014, decisões dos últimos anos — que consideram que esses fluxos de caixa, no âmbito das contas de suprimento, não constituem operação de crédito.

Mais uma vez aqui temos a mudança do critério jurídico adotado pelo Tribunal de Contas, que é uma mudança que se pode aceitar desde que seja também daqui para frente, sob pena de violar a proteção à confiança legítima.

Em verdade, nos dois casos, tanto o dos decretos, quanto o das pedaladas, nós temos uma virada jurisprudencial na jurisprudência do TCU. Ainda que considerássemos que a virada foi positiva — já mostrei por que os atos foram legais —, ainda que assim considerássemos, evidentemente, o novo entendimento só pode ser adotado em relação ao futuro, e não em relação ao passado.

Portanto, concluindo, Sr. Presidente, parece-me que nenhum dos atos apontados na peça dos juristas, que foi admitida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, constitui crime de responsabilidade.

Por essas razões, não está autorizado o Parlamento a suprimir o mandato da Presidente da República, até porque não se pode...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, professor.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, professor. O senhor tem mais 4min58seg.

(Não identificado) - É a opinião dele. Temos que ouvir o convidado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro! Conclua.

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - ...até porque falta de apoio parlamentar, impopularidade ou, como já se disse em outro pedido de *impeachment*, conjunto geral da obra não alicerça pedido de *impeachment*, como bem esclareceu o Ministro Marco Aurélio no dia de ontem.

Muito obrigado, Presidente. *(Palmas.)*

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, peço a palavra para fazer uma reclamação.

(Não identificado) - Os golpistas estão ouriçados.

Câmara dos Deputados
Fl. 5982
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É importante sempre registrar que, neste momento da Comissão, conforme preconiza a Lei nº 1.079, a Constituição e, especialmente, decisão recente do Supremo na ADPF 378, bem como o rito de 1992, naquilo que é recepcionado, estamos na fase da admissibilidade, em que não se produzem provas, em que não se produz dilação probatória, e sim esclarecimentos, como hoje V.Exas. fizeram e como ontem os denunciantes fizeram.

Portanto, o Relator, Deputado Jovair Arantes, a partir de agora, tem 15 minutos para formular as suas perguntas.

É muito importante o Relator se concentrar nas suas indagações e o Ministro Nelson e o Prof. Ricardo ficarem atentos.

(Não identificado) - Pelas duas figuras, o Brasil vai muito bem, obrigado.

(Não identificado) - Vai muito bem mesmo.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Presidente, quero pedir ao Relator...

(Não identificado) - Vamos respeitar o Relator.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Respeitar!

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu o estou respeitando. Eu estou pedindo ao Relator que, quando falar em crime fiscal, fale crime fiscal e fraude fiscal. Não é pedalada, não; é fraude e crime fiscal.

(Não identificado) - Vamos deixar o Relator falar.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Cada um usa a expressão que bem entender.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Vamos aguardar as inscrições de cada um.

(Não identificado) - E, quando falar em *impeachment*, chame *impeachment* de golpe.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Srs. Deputados, V.Exas. sabem a conduta que nós estamos tendo aqui. Eu não vou aceitar nenhuma provocação, nenhuma inclusão, nenhuma palavra nova. Ninguém vai pôr palavra na minha boca.

Câmara dos Deputados 5983 Fl. Comissões Especiais

Certo? Então, fiquem tranquilos. O meu relatório será exatamente em cima da peça de denúncia apresentada.

Eu quero agradecer, evidentemente, a presença do Dr. Nelson Barbosa, que veio esclarecer pontos da referida denúncia, sem, contudo, acrescentar ou eliminar qualquer ponto de vista que porventura já tenhamos tido como meta. Agradeço ao Prof. Ricardo Lodi da mesma forma. E digo aos dois que vou fazer-lhes exatamente as mesmas perguntas que fiz aos convidados que estiveram conosco ontem, a Profa. Janaína e o Dr. Miguel.

Conforme a denúncia apresentada, a Presidente da República teria aberto créditos suplementares sem prévia autorização legislativa, o que caracterizaria crime de responsabilidade.

Tal fato, senhores convidados, decorre do não atendimento das condições para abertura de créditos dados pela Lei Orçamentária, que exigia compatibilidade de crédito com a obtenção da meta fiscal.

A denúncia nos diz que, quando os créditos foram abertos, a meta vigente estava comprometida. A Presidente, para abrir créditos por decreto, partiu da premissa de que já poderia considerar a meta reduzida, pendente de aprovação pelo Legislativo.

Feitas essas observações, farei as três primeiras perguntas ao Prof. Ricardo, porque ele tem que viajar.

Prof. Ricardo, em que medida os atos e fatos narrados na denúncia teriam prejudicado o conhecimento pela sociedade da real situação das finanças públicas? É a primeira pergunta. Para que o senhor não tenha que anotar as perguntas, vou passá-las ao senhor.

Segunda pergunta: o encaminhamento de um projeto de lei propondo alterar a meta de resultado primário poderia ter sido considerado pelo Executivo na gestão fiscal antes de sua conversão em lei?

Eu queria pedir ao Deputado Julio Lopes que nos desse um tempo. Obrigado, Deputado Julio.

Terceira pergunta: houve algum momento em que o Poder Executivo teria contrariado a Lei Orçamentária?

São as três perguntas, as mesmas feitas ontem aos denunciantes.

Câmara dos Deputados
Fl. 5984
Comissões Especiais

O SR. RICARDO LODI RIBEIRO - Muito obrigado, Deputado.

Realmente são perguntas bastante importantes. Sigo a ordem. Em que medida os atos e fatos narrados na denúncia teriam prejudicado o conhecimento pela sociedade da real situação das finanças públicas? Na verdade, é difícil juridicizar qual é a avaliação que cada eleitor, que cada cidadão faz a respeito dessas questões. O que nós podemos tentar imaginar à luz do Direito é que, como eu expliquei anteriormente, a abertura desses créditos e os outros fatos, as chamadas pedaladas... Elas não tiveram o condão de promover qualquer alteração nas metas de gastos, qualquer maquiagem no balanço da União. Na verdade, durante quase todo o ano de 2015... Por exemplo, com a Caixa Econômica Federal, o saldo da União, durante quase todo o ano de 2015, foi superavitário. Acho bastante complicado querer criminalizar as escolhas que foram feitas pela política econômica do Governo num ano em que realmente as expectativas foram bastante diferentes do que a realidade apresentou, com base em tipos definidos pela Lei de Responsabilidade. Não me parece que essas condutas, Deputado Jovair, tenham o condão de promover qualquer ilusão na sociedade brasileira a esse respeito. Os dados são todos públicos, os dados estavam disponíveis. É claro que as pessoas podem ter considerado que a situação, no ano de 2015, seria diferente do que elas imaginavam, mas não há nenhum nexo causal dessa frustração de expectativa com os atos que foram apontados nessa denúncia. Não consigo estabelecer qualquer nexo causal nesse sentido.

A segunda pergunta é muito interessante. No momento em que os decretos foram abertos, essa situação era regular? E a pergunta é importante, Deputado, porque eu disse que a lei convalidou a abertura desses decretos. Não é verdade? Quer dizer, no momento em que foi aberto, o decreto podia ser aberto? Sim. Por quê? Porque a condição prevista no art. 4º da Lei do Orçamento é uma condição resolutória. O que é uma condição resolutória? É aquela condição que não impede a imediata produção de efeitos do ato. É aquela condição que faz com que os atos cessem seus efeitos pelo seu implemento. Portanto, até o momento em que se verificasse ser impossível o cumprimento da meta do superávit, era possível a abertura desses créditos. Problema seria se, no dia 31 de dezembro, o Congresso

Câmara dos Deputados 5985 Comissões Especiais

Nacional não tivesse aprovado a lei que alterou a meta. Não foi o caso nem em 2014 nem em 2015.

A terceira pergunta basicamente já está respondida. Houve algum momento em que o Poder Executivo teria contrariado a Lei Orçamentária? Não houve porque a condição prevista na Lei do Orçamento não impedia a abertura de créditos, uma vez que o seu implemento só se daria a partir do dia 31 de dezembro. Naquele momento em que foram abertos, os decretos eram legítimos. Tornar-se-iam ilegítimos quando e se o ano se encerrasse sem alteração da meta e sem autorização legal, portanto, para a sua abertura.

Portanto, sendo objetivo, Deputado Jovair, em nenhum momento houve violação da Lei do Orçamento.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu queria relembrar este Plenário de que nós estamos sendo o mais rápido possível com as nossas arguições exatamente para dar a todos a oportunidade de falar.

Eu faço perguntas agora ao Dr. Nelson Machado, já agradecendo também a sua participação.

(Não identificado) - É Nelson Barbosa.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - É Nelson Barbosa, desculpem-me. Nelson Machado é outro.

Desculpe-me pelo lapso, Dr. Nelson Barbosa.

Primeira pergunta: a expressão "pedalada fiscal" tem sido utilizada para designar operações financeiras de natureza diversa, inclusive postergação de pagamentos e inadimplência. O que faria essas pedaladas deixarem de ser simples atrasos para configurarem operação de crédito?

Segunda pergunta: essas supostas operações de créditos se restringem a 2014 ou se estenderam a 2015?

Última pergunta: pode existir o crime de responsabilidade mesmo que o Tribunal de Contas da União e o Congresso Nacional não tenham julgado as contas de 2015?

O SR. MINISTRO NELSON BARBOSA - Relator, em primeiro lugar, sobre essa questão da utilização da expressão "pedaladas fiscais", as operações que têm sido categorizadas com esse adjetivo não configuram operações de crédito com

Câmara dos Deputados
Fl. 5986
Comissões Especiais

base na legislação vigente no momento em que essas operações foram adotadas. E, nesse ponto, é importante deixar claro que, se se muda o entendimento, ele se aplica para frente. No momento em que essas operações foram adotadas, as operações de repasses da União para agentes financeiros por conta de contratos de serviços, isso sempre foi interpretado como contrato de serviços, que conta com uma conta para fazer ajuste de eventuais saldos positivos ou negativos para a União.

Essa interpretação muda a partir da análise das contas de 2014, que ocorre em 2015, e, a partir dessa mudança, como eu procurei colocar na minha apresentação, o Governo adota, então, procedimentos para se adequar ao novo entendimento do TCU.

No caso das equalizações de taxas de juros, equalização de taxas de juros é uma prática que existe no Brasil muito antes da LRF. Equalização de taxas de juros em empréstimos habitacionais existe desde a época do BNH; equalização de taxas de juros em programas de safra agrícola existe desde que existe crédito subsidiado à safra agrícola. E todas as operações de subvenções financeiras, por serem operações orçamentárias, primeiro, elas têm que estar autorizadas pelo Congresso. E o Congresso, na hora em que as autoriza, também determina quem tem que regulamentar essas operações, quem tem que definir quais são as taxas que vão ser equalizadas, quem tem que definir qual é o prazo em que vai ser paga essa equalização de taxas de juros aos agentes financeiros. Esse é o entendimento que vinha sendo adotado até 2014.

Ao analisar as contas de 2014, durante o ano de 2015, o TCU entendeu ser necessário aperfeiçoar esse entendimento, para que esse pagamento de equalização de taxas de juros não ficasse pendente por muito tempo, porque, segundo entendimento daquele órgão que nós estamos contestando na CMO, isso poderia caracterizar uma operação de crédito. Independentemente dessa diferença de interpretação, que ainda está em análise por parte da CMO, o Governo mudou a metodologia a partir de 2015, para já pagar imediatamente, a partir do momento em que a fatura de equalização for apresentada.

Então, são duas coisas diferentes. Uma coisa é se as medidas adotadas, no momento em que foram adotadas, estavam de acordo com a legislação e com a

Câmara dos Deputados
Fl. 5987
Comissões Especiais

jurisprudência, com o entendimento do regulamento, no momento em que elas foram adotadas. Para mim, parece claro que sim. É possível mudar o entendimento, a jurisprudência das leis? Claro, é isso que os senhores e as senhoras fazem no seu dia a dia. E, normalmente, quando se faz isso, aplica-se para frente. E foi exatamente o que nós fizemos no caso dessas duas operações.

Sua segunda pergunta é se essas operações de crédito restringem-se a 2014 ou se estenderam a 2015. Como eu coloquei, para mim, elas não consistem em operações de crédito em 2014, porque elas estão de acordo com a legislação, com o entendimento do TCU vigente até 2014. Então, elas não podem ser caracterizadas como operações de crédito.

O entendimento do TCU aperfeiçoado se aplicou a partir do final de 2015, lembrando que a decisão do Ministro Nardes no julgamento das contas da Presidente, se eu não me engano, foi em outubro. E aí há o acórdão. E a decisão do recurso da União sobre a decisão do Ministro Múcio, que foi o recurso analisado pelo Ministro Vital do Rêgo, ocorre em dezembro. Então, essas duas decisões ocorrem no final do ano. A partir dessas duas decisões, o Governo muda a metodologia.

Então, para mim, também não há que se falar que elas são operações de crédito antes de essas decisões terem sido formalizadas em um acórdão, por parte do TCU. E, imediatamente, a União mudou o seu procedimento.

Sobre se pode existir crime de responsabilidade mesmo que o TCU e o Congresso não tenham julgado as contas de 2015, eu não sou especialista jurídico sobre isso. Então, de antemão, eu já faço uma ressalva, de que eu não sou advogado, não tenho conhecimento completo para dizer o que pode ou não caracterizar um crime de responsabilidade. Esta Casa e esta Comissão contam com especialistas jurídicos com muito mais conhecimento do que eu.

Mas, na minha opinião, crimes de responsabilidade, nos casos que estão apontados aqui, seriam focados numa suposta violação da Lei Orçamentária. Pelos argumentos por mim apresentados e reforçados pelo Prof. Ricardo Lodi, não houve, em nenhum momento, violação da Lei Orçamentária, independente da análise do TCU, independente da análise do Congresso Nacional, das contas da Presidente. A Lei Orçamentária foi atendida. Em todas as medidas tomadas pelo Governo, seja na

Câmara dos Deputados
5988
Comissões Especiais

abertura de crédito, seja nos seus pagamentos, suas portarias obedeceram ao que está determinado na Lei Orçamentária.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Bom, eu queria agradecer mais uma vez. Não vou repetir as perguntas nem reforçá-las. E digo a alguns Deputados que questionam as perguntas que eu tenho feito: eu estou absolutamente centrado na questão técnica. Acidez e qualquer tipo de confronto não é o papel do Relator neste momento.

Portanto, eu quero apenas agradecer a compreensão de todos os Deputados, de todos os Líderes, e dizer que nós estamos centrados, volto a repetir, em não produzir nenhuma prova neste momento deste importante processo.

Na segunda-feira, será a última sessão, quando a Presidente terá que fazer, ou não, a sua defesa. A partir daí, nós vamos terminar o nosso relatório. E, obviamente, nesse momento do relatório, nós vamos também colocar, com muita clareza, com muita tranquilidade, a posição de todo o período em que nós estamos trabalhando com a assessoria.

Eu quero agradecer a assessoria absolutamente competente que a Casa tem de técnicos absolutamente centrados no trabalho de Estado que está sendo feito aqui neste momento.

Então, quero agradecer a esses técnicos. E quero agradecer à Comissão pela compreensão que tem tido até agora em relação ao meu procedimento como Relator da matéria.

Eu me sinto satisfeito com o que ouvi ontem e hoje nesta Comissão, Sr. Presidente.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Antes de passar à pergunta do Deputado Pauderney Avelino, à reclamação do Deputado Julio Lopes e à observação do Deputado Pepe Vargas, eu informo que será adotada, a partir de agora, a fala dos Líderes, por 3 minutos, daqueles que, a partir da lista, ontem não falaram, portanto, dos partidos Solidariedade, PTN, PCdoB, PSC, PPS, PHS, PV, PSOL, Rede, PROS, PTdoB, PSL, PEN, PMB, Minoria e Governo.

Pode fazer sua pergunta, Deputado Pauderney. V.Exa. tem 1 minuto.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E eu, Deputado?

Câmara dos Deputados Fl. 5989 Comissões Especiais

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ele tem uma questão com relação ao procedimento.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É esclarecimento.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Sr. Presidente, se vai abrir a palavra para pergunta, eu quero...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Sr. Presidente, é apenas uma pergunta. Eu fui informado...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - As perguntas são na ordem de inscrição, Presidente.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Eu tenho perguntas, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Eu fui informado de que o Presidente da Câmara iria abrir a Ordem do Dia às 13h30min. Se isso for verdade, peço a V.Exa. que solicite que se prorrogue a abertura da Ordem do Dia para que não sejam prejudicadas as participações dos membros desta Comissão, para fazer perguntas tanto ao Ministro Nelson Barbosa quanto ao Prof. Ricardo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria que a Secretaria desta Comissão entrasse em contato com a Secretaria-Geral da Mesa para perguntar isso.

O SR. DEPUTADO SÓSTENES CAVALCANTE - Presidente, isso inclusive é bom para a defesa, para o PT. Parabéns!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Quanto mais tempo nós tivermos aqui, melhor.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Esse povo do Governo está muito nervoso, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem o quê? É uma questão de ordem?

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É uma reclamação clara, com base no art. 96 do Regimento Interno.

5990

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Ontem eu protocolei na Mesa a V.Exa. uma reclamação clara. É mais ou menos como o que nós estamos discutindo aqui, Lei do Orçamento — é uma coisa tênue. Mas, neste caso, há uma regra clara. Funcionários e servidores da Câmara dos Deputados não podem, nas dependências desta Casa, manifestarem-se em apoio ou desapoio a qualquer causa ou a qualquer pessoa. Eu fui agora ao banheiro e fui constrangido. Eu peço a V.Exa. que mande retirar imediatamente os cartazes que os funcionários estão segurando ali.

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Ditador!

(Não identificado) - Identifique primeiro antes de tirar, Presidente.

O SR. DEPUTADO CHICO ALENCAR - Manifestação pacífica é um direito de todo mundo.

(Não identificado) - Tem que demitir todo mundo. Identifique e demita.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - São funcionários públicos pagos pelo contribuinte. V.Exa. tem o dever funcional de mandar recolher os cartazes ou pedir que eles guardem os cartazes. Eles podem assistir à sessão, mas não podem se manifestar.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A reclamação de V.Exa. foi recolhida.

Para falar pela Liderança do Solidariedade, tem a palavra o Deputado Fernando Francischini, por 3 minutos.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Presidente, cumprimento V.Exa...

O SR. DEPUTADO CHICO ALENCAR - É liberdade de manifestação

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para uma reclamação, tem a palavra o Deputado Pepe Vargas.

É que V.Exa. estava gesticulando...

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Presidente, com base no art. 96 do Regimento Interno, faço uma reclamação a V.Exa. Não só eu formulei questão de

Câmara dos Deputados Fl. 5991 Comissões Especiais

ordem ao longo das reuniões que aqui fizemos, mas não vou falar das que formularam outros Parlamentares. Vou me referir a uma questão de ordem que levantei verbalmente na primeira sessão, mas formulei por escrito nesta terça-feira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É verdade.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Essa questão de ordem trata do rito, que está constitucionalizado — está nos arts. 49, 71 e 166 da Constituição Federal —, do julgamento de contas da Presidência da República. E formulei uma questão de ordem a respeito do conflito que, a nosso ver, se estabelece com o funcionamento desta Comissão.

Eu compreendo, Presidente, que V.Exa. queira se cercar de fundamentos jurídicos para decidir sobre as questões de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Assim será.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Entretanto, Presidente, quando há demora na decisão de uma questão de ordem, acaba sendo prejudicado o direito do Parlamentar que a fundamentou. Por quê? Obviamente eu tenho a expectativa de que V.Exa. a acolha, mas, se por hipótese, por eventualidade, V.Exa. indeferi-la, eu preciso de tempo hábil para recorrer da sua decisão sobre a questão de ordem.

Então eu queria solicitar a V.Exa. que solicitasse à sua consultoria que, ainda hoje, desse decisão para V.Exa. tomar a sua decisão final sobre todas as questões, não só a minha, mas todas as questões de ordem levantadas aqui, nesta Comissão, sob pena de prejudicialidade das questões de ordem que os Parlamentares estão levantando.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Pepe Vargas, tenho a maior estima por V.Exa. e gostaria de ter, de fato, essa capacidade de poder responder à luz do Direito, do Regimento, das decisões do Supremo Tribunal Federal, do rito do *impeachment*, todas as questões de ordem. Porém, a cautela, a serenidade, acima de tudo o ordenamento jurídico nos impede de fazer sem essa cautela.

V.Exa. tem toda a razão. Assim será. Estou tentando... Só um parêntese: a assessoria da Casa, juntamente conosco — quem está acompanhando —, está entrando na madrugada para procurar exatamente responder à luz do Direito, com segurança jurídica, às questões de ordem.

Eu gostaria de aproveitar esta oportunidade de esclarecimento da denúncia... É um assunto da maior gravidade, que é de crime de responsabilidade da Presidente da República. Vários Líderes devem se pronunciar pelos seus partidos. É importante isso para a democracia. É importante isso.

Portanto, fica o nosso esforço, Deputado Pepe Vargas, de realmente procurar responder o mais rápido possível.

Concedo a palavra, pelo Solidariedade, ao Sr. Deputado Fernando Francischini.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, há circular dos funcionários aqui dentro. Qual é a posição que o senhor vai tomar? Circular de funcionários dentro Casa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou consultar...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Circular de funcionários dentro da Casa manifestando-se. Material impresso pela Casa, Sr. Presidente.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Solidariedade com a palavra.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Sr. Presidente, cumprimento V.Exa.

Gostaria de pedir inicialmente... Lendo o cartaz do Deputado Padre João, Deputado do PT, onde está escrito *"estamos juntos pela democracia"*, gostaria que o senhor garantisse a minha palavra constitucional...

(Trecho de debate entre os Deputados Fernando Francischini e Chico Alencar retirado das notas taquigráficas a pedido do Presidente da Comissão.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A palavra está com o Deputado Fernando Francischini.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Quero inicialmente me manifestar falando com o Ministro Nelson Barbosa, nosso Ministro da Fazenda, e com o Professor Substituto Ricardo Lodi — alguém deu uma pedalada no currículo dele, mas não é culpa dele, ele mesmo falou — e ler aqui, Ministro Nelson Barbosa, uma coisa importante. Três dias depois da busca da Polícia Federal no Instituto Lula, o senhor recebe uma ligação telefônica, e essa ligação telefônica tem uma

Câmara dos Deputados 5993 Comissões Especiais

transcrição embaixo aqui. Lula falando: *"É preciso acompanhar o que a Receita está fazendo com a Polícia Federal"* — Receita, sua subordinada. O senhor responde: *"Eles fazem parte, né?"* Lula diz: *"Pois é, vocês precisam vir..."*

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou esclarecer...

Eu só gostaria de esclarecer que o Ministro Nelson Barbosa não precisa responder. Ele veio como convidado para esclarecimento da denúncia. Porém, o Deputado Fernando Francischini tem a atribuição constitucional...

(Não identificado) - Sr. Presidente, se responder, V.Exa. se complica mais.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem atribuição constitucional para expressar de forma legítima o seu pensamento.

Deputado Paulo Abi-Ackel, meu querido, por gentileza, fique à vontade. Seja muito bem-vindo.

(Não identificado) - É palanque político!

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Três minutos de novo, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não. V.Exa. falou durante...

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Já se passaram 30 segundos, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Continue. Eu dou a extensão, por favor.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - O Ministro Nelson Barbosa respondeu: *"Eles fazem parte, né?"*, ao falar da Receita Federal. Lula veio depois: *"Pois é. Vocês precisam se inteirar do que eles estão fazendo no instituto. Se eles fizessem isso com meia dúzia de grandes empresas, resolviam o problema de arrecadação do Estado, sabe?"* Ué, por que não o fez? Foi Presidente, por 8 anos, e não o fez. Barbosa diz: *"Sei"*. Lula diz: *"Eu acho que eles estão sendo filhos da 'p' demais. Estão procurando pelo em ovo. Vou pedir para o Paulo Okamoto tudo no papel, porque era preciso chamar o responsável da Receita e falar: 'Que 'p' é essa?'"*

Isso não é tratamento de um Ministro de Estado com a Polícia Federal e com a Receita Federal. Nós não podemos aceitar que um ex-Presidente da República

Câmara dos Deputados 5994 Fl. Comissões Especiais

ligue e tente fazer uma intervenção direta em uma investigação da Polícia Federal, pedindo para o Ministro, Chefe da Receita Federal, que intervenha, obstaculize uma investigação como a Lava-Jato!

Aqui, como Líder, eu venho pedir, Sr. Presidente, que V.Exa. faça uma representação para que nós possamos ouvir o ex-Presidente Lula também, aqui na nossa Comissão, para que ele venha defender ou apoiar. Eu já fiz este pedido, Sr. Presidente.

Quero dizer também que o senhor desmereceu o TCU na sua fala, Ministro. O senhor, ao dizer que depois de ter o AGU ido pedir, pelo amor de Deus, a aprovação das contas — o que foi rejeitado —, dizer que nada mostra que foi cometido de crime? A esfera criminal independe da esfera administrativa e da esfera cível.

Ontem nós vimos o Prof. Miguel Reale e a Profa. Janaina Paschoal mostrarem a caracterização, a consumação. Para o Governo, o que ele fez com as medidas e decretos foi tentar tampar o buraco depois, tentar fechar a torneira do que estava sendo feito. Para a população, Sr. Presidente, fica...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Vou concluir.

O que fica para a população é o seguinte: assaltaram a PETROBRAS, roubaram os Ministérios, as obras são superfaturadas, acabou o dinheiro. Quem vai pagar o Bolsa Família, o abono salarial, o seguro-desemprego, o subsídio agrícola, os benefícios previdenciários? Quem? O povo de novo. Foram em banco público controlado, pegaram empréstimo e fizeram o quê, Sr. Presidente? Maquiaram as contas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Enganaram. O golpe foi na eleição, quando mentiram para o Brasil.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Concedo a palavra ao Líder do PTN. *(Pausa.)* O PTN está, por favor?

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem, pelo art. 256, § 5º.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não, não, não.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Sr. Presidente, é uma questão de ordem! Precede regimentalmente!

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu também quero a palavra para uma questão de ordem!

(Não identificado) - Questão de ordem também, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Concedo a palavra ao Líder do PTN. *(Pausa.)*

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Eu também peço a palavra para uma questão de ordem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como Líder do PCdoB, concedo a palavra à Deputada Jandira Feghali.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Sr. Presidente, V.Exa. vai negar a questão de ordem?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como Líder do PCdoB, concedo a palavra à Deputada Jandira Feghali.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Sr. Presidente, V.Exa. vai negar a questão de ordem?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não. Eu não vou negá-la. Vou ouvir os Líderes. Depois eu concedo a palavra a V.Exa.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Está claro aqui:

> *"Art. 256 .....*
>
> *§ 5º Os Deputados inscritos para interpelar o expositor poderão fazê-lo estritamente sobre o assunto (...)."*

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Também peço a palavra para uma questão de ordem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - Foi feito um procedimento.

Câmara dos Deputados Fl. 5996 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Após as inscrições, eu vou abrir para as questões de ordem.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Está no Regimento aqui. É só sobre o assunto. É só sobre o assunto. É o Regimento.

O SR. DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO - E desse procedimento nós não vamos nos afastar. Não vamos nos afastar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Deputada Jandira Feghali está com a palavra.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - É o Regimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Deputada Jandira Feghali está com a palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Estou esperando o silêncio, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem 3 minutos.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Em primeiro lugar, eu quero realçar o profundo... Eu peço um pouco de silêncio aqui.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço silêncio, por gentileza.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Em primeiro lugar, eu preciso registrar aqui que a exposição tanto do Ministro Nelson Barbosa como do Prof. Ricardo Lodi foram profundamente respeitosas com esta Comissão. Ativeram-se à análise técnica da denúncia e mostraram claramente, pelas suas exposições, o que significou a exposição de ontem, uma exposição absolutamente incompetente do ponto de vista jurídico, técnico e financeiro.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Isso é questão de ordem, Sr. Presidente? Qual é o artigo?

(Não identificado) - Não. Não é questão de ordem, não.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Fernando Francischini, ela está usando da palavra como Líder.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Peço que volte o meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu também...

Câmara dos Deputados 5997 Comissões Especiais

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Estou devolvendo, Sr. Presidente. Devolvendo...

(Não identificado) - Cale a boca, Francischini!

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Devolvendo o que vocês fizeram comigo!

(Não identificado) - Cale a boca, Francischini!

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Calem a boca do povo brasileiro. Mandem calar! Vocês já jogaram tudo no ventilador contra a população! Continuem fazendo isso!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada Jandira Feghali, V.Exa. tem o seu tempo restituído.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Vocês vão ver o que vai vir lá de fora!

(Não identificado) - O Deputado Francischini gosta de bater em professor. O Brasil inteiro sabe disso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PCdoB, concedo a palavra à Deputada Jandira Feghali.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO ASSIS CARVALHO - Os golpistas estão desesperados!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PCdoB, concedo a palavra à Deputada Jandira Feghali.

(Não identificado) - Pessoal, deixa a Jandira falar!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O seu tempo foi restituído, Deputada. V.Exa. tem a palavra, por favor.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - O estresse é tanto que nem respeitam o tempo de Líder.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Mas a democracia é isso. Vamos entender.

Câmara dos Deputados Fl. 5998 Comissões Especiais

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não, a democracia não é isso não.

(Não identificado) - Alguns não entendem.

(Não identificado) - Eles não entendem de democracia, mas de assalto entendem bem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO SÓSTENES CAVALCANTE - ...mas não se dão ao respeito. Esse é o problema do PT.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos respeitar a Deputada. Por favor, Deputado Sóstenes.

Deputada Jandira Feghali, por favor continue a sua explanação.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, eu quero de novo, se me for permitido...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro, Deputada.

(Não identificado) - Deputado Zarattini, deixa a Deputada Jandira falar!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Zarattini está calado. *(Risos.)*

Continue, Deputada Jandira Feghali.

O SR. DEPUTADO CARLOS ZARATTINI - Eu estou tranquilo aqui, respeitando as suas orientações, Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro! V.Exa. é um exemplo nesta Comissão.

O SR. DEPUTADO CARLOS ZARATTINI - ...com muita serenidade, para podermos caminhar aqui, porque o debate sereno é o melhor para desmistificarmos as mentiras desse processo.

O SR. DEPUTADO CAIO NARCIO - Por isso, é importante o PT ficar educado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra a Deputada Jandira Feghali.

(Não identificado) - ...as de ontem e as de hoje, Zarattini.

(Não identificado) - Mentira foi o que...

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Tempo, Sr. Presidente.

Câmara dos Deputados
Fl. 5999
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos lá. Deputada Jandira, por favor.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Então, Presidente, acho que é fundamental registrar a competência técnica e didática dos dois expositores de hoje.

(Não identificado) - Fantástico!

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E que trouxeram à luz o que foi a confusão técnico-jurídica de má-fé e o palanque político que ocorreu aqui ontem. Ontem, confundiram-se conceitos de Constituição, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Orçamentária, operação de crédito, contrato de prestação de serviço. Misturou tudo! E, na verdade, a mistura faz parte da tentativa de confundir para justificar algo injustificável.

Acho que hoje... Eu espero que as pessoas não se manifestem, por favor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Olha o respeito! Deputada Jandira Feghali, por favor.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Querem aplaudir ou vaiar, fiquem à vontade. Mas deixem-me falar primeiro. Depois, vocês vaiam à vontade. Então, essa questão política, Presidente, é fundamental e precisa ser colocada aqui. Ontem, aliás, eu fiz uma crítica particular a V.Exa. de que a mesa deveria ter interrompido, em determinados momentos, as pessoas que ontem falavam, porque falavam de tudo menos da denúncia concreta. Fizeram, de fato, uma fala política. Aliás, golpistas, fascistas são pessoas que não respeitam a legalidade ou utilizam a legalidade para tirar o aspecto democrático dela. E foi isso que foi feito aqui ontem.

O golpe é assim. Aliás, hoje nós vamos ouvir muita coisa aqui, principalmente desconsiderando todas as informações técnicas do Governo e do Prof. Ricardo Lodi. Então, eu quero inclusive resgatar aqui alguns aspectos, no meu 1 minuto e 14 segundos que faltam.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim, senhora.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - De fato, aqui, há uma confusão técnica enorme — muitos Parlamentares aqui entendem de Orçamento; outros não têm nem obrigação de entender — entre o que significa gestão do Orçamento e o que significa gastos que atinjam ou não a meta fiscal. Ficou absolutamente nítido que os decretos não só tinham autorização legislativa pela Lei Orçamentária, como

Câmara dos Deputados
Fl. 6000
Comissões Especiais

também não atingiram em nenhum milímetro nem ultrapassaram a meta fiscal do Governo.

Então, não há aqui nenhum crime de responsabilidade. A Lei de Crime de Responsabilidade é clara: é quando se viola a Lei Orçamentária. E aqui, quando se fala de meta fiscal, ainda se pode dizer que na Lei de Crimes de Finanças Públicas, mesmo que nós tivéssemos alterado qualquer aspecto da Lei de Responsabilidade Fiscal, isso seria — art. 5º da Lei nº 10.028 — uma infração administrativa, cuja penalidade é multa sobre o salário de quem a executou.

Portanto, há aqui uma enorme tentativa de criar um fato, porque existe uma Comissão do Impeachment. Aqui é um aspecto...

(Desligamento automático do microfone.)

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Estou concluindo, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputada.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Porque *impeachment* sem crime de responsabilidade chama-se golpe. Aliás, há comandantes explícitos do golpe! Alguns participam dele dentro desta Comissão e outros participam dele fora desta Comissão.

Quero agradecer a lisura, a responsabilidade, o brilhantismo dos dois expositores de hoje, que desconstruíram e desmontaram o chamado crime de responsabilidade.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PSC, concedo a palavra ao Deputado Pr. Marco Feliciano.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Oitenta por cento da população brasileira são golpistas.

(Não identificado) - Noventa!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Pr. Marco Feliciano, V.Exa. tem 3 minutos.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu queria parabenizar a atitude, ontem, daqueles dois grandes brasileiros que aqui estiveram e que nos deram, sim, uma aula de cidadania. Eles explicaram e elencaram para nós exatamente quais foram os crimes, falando sobre

Câmara dos Deputados Comissões Especiais 6001

pedaladas fiscais. Essa expressão é muito técnica, as pessoas não entendem, mas é fraude, é crime de verdade.

Eles falaram sobre má gestação administrativa *(risos)*, falaram sobre crimes contra...

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Má gestão administrativa. O que foi que eu falei? Gestação? Vejam, está para nascer isso aqui mesmo. *(Risos.)* Malversação de recursos públicos...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado falou má gestão. Vamos respeitar a palavra.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Má gestão. A gestação do Governo é que fez isto: a compra de apoio parlamentar e outras coisas mais.

Sr. Presidente, ontem nós tivemos, aqui, uma aula sobre a Lei nº 10.028. E a Deputada que me antecedeu falou apenas de um puxão de orelhas naqueles que cometem esse crime público. No Capítulo IV, art. 359-A e art. 359-C, do Código Penal, introduzidos pela Lei nº 10.028, de 2000, fala-se de pena. O crime tem que ser penalizado com prisão, não apenas com um puxão de orelhas. Aquele que cometeu esse tipo de crime tem que ser preso. Não é apenas um puxão de orelhas.

Tivemos aqui, ontem, uma aula sobre o art. 85 da nossa Constituição Federal, que fala, sim, sobre os crimes praticados pela Presidente da República. Ou seja, ontem nós tivemos uma aula didática. Não que hoje não tenhamos tido. O Ministro se expressou muito bem, o professor se expressou muito bem.

Eu tenho uma pergunta, Sr. Ministro. A condução temerária da política econômica levada a cabo pela Presidente da República, contando a todo tempo com a assessoria e a chancela de V.Exa., levou o País à beira da insolvência, elevando o desemprego e a dívida pública, implodindo o PIB e aumentando a inflação e corroendo a renda real dos trabalhadores brasileiros e a credibilidade da economia nacional. As chamadas pedaladas fiscais, que eu chamo de fraude fiscal, idealizadas por V.Exa. e pelo ex-Secretário do Tesouro Nacional Arno Augustin, foram responsáveis não só por criar uma falsa imagem de consistência das contas públicas, mas também por minar completamente a credibilidade do Governo em

relação aos indicadores econômicos, uma vez que essa maquiagem das contas públicas foi facilmente desmascarada pelo mercado.

Por essa razão, pergunto: V.Exa., como ex-Ministro do Planejamento e atual Ministro da Fazenda, como nega que as transações entre o Tesouro e os bancos públicos constituíam operação de crédito? A que título, então, foi feito o pagamento de 72,4 bilhões no ano passado destinados ao pagamento das pedaladas? Se as operações em questão não eram operações de crédito, por que pagá-las todas de uma vez, Sr. Ministro, como se buscasse livrar-se de um ilícito realizado? Qual seria, então, o exato propósito do atraso do repasse do Tesouro aos bancos públicos e o que o Governo buscava com esses atrasos e por que eles ocorreram?

O senhor se furtou a explicar a razão pela qual a conta suprimento ficou negativa por um período tão prolongado durante o ano de 2014. Por que razão se deveu esse atraso por período tão prolongado, Sr. Ministro? Não parece, de certa forma, suspeita essa duração do saldo negativo da conta suprimento justamente no ano em que o superávit fiscal se encontrava tão ameaçado? Não corrobora com o argumento de que os atrasos eram feitos intencionalmente com o intuito de maquiar as contas públicas?

Eu tenho aqui um gráfico, Sr. Ministro, dos últimos 10 anos, sobre os déficits do TCU — inclusive há uma informação do TCU de que nos últimos 10 anos a oscilação foi muito pequena; mas no último ano eleitoral houve um déficit de 4 bilhões nas contas, enquanto que no Governo Lula foi de 750 milhões e no Governo FHC, 100 milhões. Por que isso aconteceu?

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PPS, Deputado Rubens Bueno.

O SR. DEPUTADO RUBENS BUENO - Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Convidados, é evidente que nós estamos aqui discutindo e debatendo o crime de responsabilidade ou os crimes de responsabilidade das fraudes fiscais perpetrados por este Governo. Não fosse isso, a reeleição não teria acontecido, porque foi exatamente um estelionato eleitoral, daí esse pedido de *impeachment*.

Nós estamos nos deparando, e já temos claramente que a Presidente cometeu e infringiu a legislação com relação à probidade na administração por não

Câmara dos Deputados
Fl. 6003
Comissões Especiais

tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados quando se manifestaram em delitos funcionais ou mesmo nas práticas contrárias à Constituição.

Mais ainda, ela incidiu, nesse caso, como Presidente do Conselho de Administração da PETROBRAS, quando fez o negócio na compra da Refinaria de Pasadena, o maior golpe de propina da história de um rombo da PETROBRAS, entre tantos outros.

Ela também maquiou as contas públicas, deixando de lançar débitos referentes a empréstimos do Tesouro na Caixa Econômica, no Banco do Brasil, no BNDES, chamados de fraudes fiscais, conhecidas aí pela mídia como pedaladas fiscais. É evidente que essas contas desequilibradas provocaram um desequilíbrio no Orçamento público.

Quando o Governo apresentou a proposta de superávit de 26 bilhões para este ano, em fevereiro, já estava em 62 bilhões de déficit. E hoje o Governo está propondo 100 bilhões de déficit. Nós estamos em março.

Aonde nós estamos chegando com o Governo que fez o que fez, praticou as fraudes fiscais, cometeu crime de responsabilidade fiscal e não quer assumir isso perante a Nação?

Desequilibrou de tal forma o Orçamento, que hoje está o País em recessão. Voltou a inflação, há milhares de empresas quebradas, falindo, milhões de desempregos. Como disse aqui o Prof. Miguel Reale, isso é um bem público. O crime que se cometeu com as fraudes fiscais é um bem público do povo brasileiro!

É por isso que, ao tratar desse assunto aqui, deixemos claro que, se nós estamos debatendo um assunto dessa importância e dessa magnitude, é porque o povo brasileiro, conforme já mostrado em pesquisas publicadas ontem, não confia mais na Presidente, no seu Governo, nos seus Ministros, porque vêm aqui montar uma farsa, como farsantes, cínicos que são.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O senhor já utilizou o tempo, Deputado?

Pela Liderança do PHS... *(Pausa.)*

Não?

Pela Liderança do Partido Verde — PV...

Câmara dos Deputados 6004 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Sr. Presidente, caro Ministro, Dr. Ricardo, inteligente o raciocínio que vocês desenvolveram aqui nesta Comissão. Mas é preciso dizer, Dr. Ricardo — o senhor que é muito bom e conhece bem a dialética —, que é um raciocínio imperfeito, porque ele nos leva, assim como o do Nelson, a conclusões imperfeitas. Essa peça que o Ministro Nelson opera com clareza não tem todas as informações. Até porque, como bem tratado aqui, ela tira a política dessas peças.

E aí, Ministro Nelson, só para deixar muito claro ao senhor — eu o acompanho desde a época do Planejamento, e sempre muito crítico ao seu modelo de decisão —, Governo não é prateleira de supermercado, um exemplo que o senhor citou muito bem, onde se dá ao luxo, quando não tem caixa, de buscar uma mercadoria, colocar no carrinho e levar embora. Essa é uma peça importante porque o senhor nega o planejamento. E negar o planejamento na gestão pública é crime. Consolidado.

Quando o senhor diz que o Governo fez um gesto de mais contingenciamento, isso não tem mérito. Não tem mérito porque o Governo contingenciou porque contratou mal, empregou mal e usou e criou uma ilha da fantasia.

E não foi só isso. Não cumpriu só esses pontos aí. Em outros contratos, inclusive, e em outras responsabilidades do Governo, vocês se omitiram. Inclusive o senhor, do Planejamento, atrasou o pagamento da Organização Internacional do Café, e nós fomos suspensos de um acordo internacional do café. Alegaram câmbio, o senhor e o Ministro Levy, que foi tarde. Alegaram erro cambial. Vocês erraram no câmbio do pagamento de um acordo comercial brasileiro, e nós perdemos o assento e direito a voto na Organização Internacional do Café. O Brasil está afastado, correndo o risco de perder essa liderança mundial no nosso segmento.

Depois, quando o senhor trata das contas de suprimento, o senhor trata do contraditório, o senhor traz desculpas. O senhor traz desculpas e não peças nem da legalidade, nem peças jurídicas perfeitas.

O senhor diz que o senhor acredita que os créditos suplementares foram legais. O senhor finaliza dizendo que o senhor acredita. Então, é uma crença que é devida ao senhor, mas não é uma peça legal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6005
Comissões Especiais

Quanto ao professor, ele deixa muito claro que o julgamento é uma opção jurídica. Muito bem, professor, é uma opção jurídica! Eu tenho certeza de que o senhor, embora conhecedor, tem uma opção jurídica imperfeita, pelo raciocínio que aqui se fez. Então, esse Governo não teve diálogo com o Parlamento, não teve respeito com os brasileiros, e esses atos, que vão ser usados como desculpas, estão repercutindo em uma história negativa e muito ruim da vida dos brasileiros. Então, é muito triste essa dialética...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço-lhe que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - É muito triste essa dialética usada pelos dois expositores, que traz uma discussão do contraditório e consolida, cada vez mais, a necessidade de afastamento desse Governo, até porque o doutor admite a mudança dos critérios jurídicos, e essa dupla interpretação nos permite dizer que a peça da condenação é verdadeira e nós vamos *"impeachmar"* esse Governo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PSOL, concedo a palavra ao Deputado Ivan Valente.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - Presidente, só antes do Ivan, concordando com o Deputado Ivan, queria registar que, no calor dos fatos, eu e o Deputado Chico Alencar talvez ultrapassamos... Eu queria que V.Exa. retirasse o que nós fizemos, esse embate sobre PSOL, sobre o Deputado Chico Alencar...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está retirado.

O SR. DEPUTADO FERNANDO FRANCISCHINI - ...porque acho que fica impossível continuar. O clima fica ruim desse jeito.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Beija! Beija! *(Risos.)*

Parabéns, Fernando Francischini.

Deputado Ivan Valente.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Na verdade, foi o sol da liberdade.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Presidente, volte o meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pode voltar o tempo do Deputado Ivan Valente.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Estão me atrapalhando aqui.

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Ivan Valente, o plenário é de V.Exa.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Eu queria só que se estabelecesse...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Se V.Exa. puder falar um pouco mais alto ou aumentar o volume do microfone.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Estou tentando, mas acho que o som está baixo, aqui, Presidente. Peça ao som para subir.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pode zerar o tempo do Deputado Ivan Valente. O senhor fique à vontade.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - Sr. Presidente e Srs. Deputados, primeiro, eu queria colocar o seguinte: eu queria falar ontem, não foi possível porque V.Exa. suspendeu a sessão, e houve um prejuízo para o debate com os nossos expositores de ontem. Então, primeiro, eu queria colocar que eu tinha muitas divergências com os expositores de ontem, porque eles fizeram uma fala excessivamente ideológica.

Para não dizer só uma palavra, eu quero citar dois fatos importantes, por exemplo, o professor da USP citou que a retroatividade para o ano de 2014 tinha um antecedente na Casa de cassação de dois Deputados por crimes cometidos. Ninguém deu a mínima importância para isso, porque não tinha nenhuma validade uma coisa como essa.

Então, em segundo lugar, a Sra. Janaina fez a anexação do seguinte raciocínio: tudo oque foi feito de pedalada fiscal ou operações de crédito foi para tapar o buraco do roubo da PETROBRAS. Isso não é defesa jurídica. O roubo da PETROBRAS, inclusive, não foi ainda completado. Nem a Lava-Jato terminou, nem nós conseguimos saber quanto é. Só para ver que base jurídica foi colocada aqui ontem.

Não tem base jurídica, primeiro, pelo seguinte: o que nós estamos discutindo aqui é a admissibilidade. É preciso localizar o crime de responsabilidade para não dizer que é golpe. Onde é que está o crime de responsabilidade? Isso que interessa. Tanto é assim, que o Presidente Fernando Henrique Cardoso tinha dado uma entrevista em que ele dizia: *"Pedalada o povo não vai entender, porque parece que a Dilma está andando de bicicleta."* Depois ele falou: *"Abandonei isso aí, esqueçam*

Câmara dos Deputados
Fl. 607
Comissões Especiais

o que eu falei. São as ruas que estão pedindo." Não, rua também não é base jurídica, não é crime de responsabilidade. Depois, a OAB também... Estou aqui com a questão da OAB. Os conselheiros da OAB, por maioria, fizeram um parecer contrário, dizendo que não se justificava crime de responsabilidade. Depois, a OAB, pela maioria dos seus conselheiros, acrescentou a delação do Delcídio do Amaral, as obras da FIFA, a posse do Lula, para dizer que tinha crime de responsabilidade, quando, na verdade, não tem.

Então, veja, eu divirjo radicalmente dessa visão de ajuste fiscal, inclusive do Governo Dilma. Mas o professor, ontem, colocou o quê? A pedra angular da economia é o ajuste fiscal, ou seja, o fim em si, e o superávit primário, que é um conceito criado pelo Fundo Monetário Internacional, que não tem nada a ver com a história da macroeconomia mundial. Isso é uma novidade. Isso é a voz de mercado falando. O objetivo principal da economia é o bem-estar do povo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço-lhe que conclua, Deputado. V.Exa. tem tempo estendido.

O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE - O objetivo principal de medidas econômicas é o bem-estar da população. É distribuir renda, é gerar emprego, é ter um projeto igualitário para a sociedade brasileira. É garantir direitos, não é fazer ajuste fiscal, como foi feito ontem e como é seguido no Governo Dilma.

Agora, esses argumentos todos são políticos. Se quiser fazer cassação por política, então, aqui esta ideia de que pedalada fiscal cassa mandato está errada. Isso se chama golpe institucional. Não pode ter outro nome. Precisa demonstrar. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Alessandro Molon, pela Rede.

O SR. DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, obrigado.

Quero cumprimentar V.Exa., Sr. Presidente, e agradecer a presença do Prof. Dr. Ricardo Lodi, do Ministro Nelson Barbosa, e dizer, Presidente, que eu considerei tão esclarecedoras as contribuições sobre as posições — tanto as de hoje quanto as de ontem — que eu queria sugerir a V.Exa. que pedisse à Casa que as deixasse

Câmara dos Deputados
Fl. 6008
Comissões Especiais

disponíveis na Internet, o vídeo da apresentação dos dois de hoje e dos dois de ontem.

Não sei, Presidente, se muda a opinião de quem já tinha opinião formada, mas talvez reforce opinião. E para quem está em dúvida, eu acho que hoje foi muito esclarecedor. Eu destacaria na apresentação do Ministro Nelson e do Prof. Ricardo, primeiro, a distinção entre crime contra a Lei Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal.

Eu já vi ex-Presidente da República dizendo que o problema é violação da Lei de Responsabilidade Fiscal, como se isso estivesse previsto no art. 85 da Constituição. Alguém do povo pode dizer isso por desconhecimento, mas um ex-Presidente da República, dói.

Segundo, a virada jurisprudencial. O Prof. Ricardo Lodi foi claríssimo. É possível um novo entendimento como o adotado pelo TCU no ano passado. Em relação a 2014, Prof. Ricardo, mas adotado em 2015. Essa virada foi em 2015. Ela é possível com efeitos prospectivos, e não retroativos.

Terceiro ponto, o esclarecimento dado pelo Ministro Nelson Barbosa dos decretos não numerados. Foi muito importante o senhor ter dito isso, ter dito quando começou essa prática, ter citado mais de 100 feitos no Governo Fernando Henrique sobre isso para tirar essa ideia de que houve decretos escondidos. Isso é importante que fique claro. E seria importante que alguém contradissesse o Ministro neste ponto, se essa informação for falsa. Que ele seja contraditado aqui hoje, para acabar com esse fantasma e dizer claramente: é algo escondido, ou não é? Poderia ser não numerado, ou tem sido não numerado? Isso é fundamental.

Em relação ao Relator, o Relator fez uma pergunta importante dizendo: *"é possível que esses decretos de suplementação orçamentária, de crédito suplementar tenham afetado a opinião das pessoas sobre as eleições de 2014?"* Essa pergunta é importante, mas, para efeito da denúncia em análise, não, porque nós estamos tratando aqui unicamente de 2015. É importante politicamente, e V.Exa. tem todo o direito de perguntar. Isso deve ser objeto de debate, mas não para formação da convicção desta Comissão.

Por fim, o esclarecimento de que não se trata de operação de crédito é uma questão jurídica importantíssima. Esta não é uma questão menor: se o atraso ou se

Câmara dos Deputados
Fl. 609
Comissões Especiais

a pedalada é operação de crédito ou não. Este conceito é decisivo para se caracterizar crime de responsabilidade ou não e, por fim, Presidente, há a informação de que o crédito suplementar não altera a meta fiscal.

Vejam, são questões fundamentais da denúncia que foram atacadas hoje aqui. Eu peço tempo apenas para concluir, Presidente, dizendo o seguinte.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro, pode concluir.

O SR. DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - A decisão mais grave em uma democracia, a mais grave que se pode tomar, é desconstituir aquilo que foi decidido pelo voto popular. Não existe nada mais grave que possa ser feito numa democracia do que isso.

Portanto, isso só pode acontecer se estiver cabal e inquestionavelmente configurado o crime de responsabilidade. Em minha opinião, por tudo o que li, por tudo o que ouvi aqui hoje e ontem, estou convencido de que por esta denúncia não está caracterizado o crime de responsabilidade.

Vou defender essa posição aqui e no plenário, em respeito à democracia brasileira, em respeito à Constituição que nós juramos defender quando tomamos posse de nosso mandato.

Muito obrigado, Presidente. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PROS... *(Pausa.)*

Pela Liderança do PTdoB, tem a palavra o Deputado Silvio Costa.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Ministros, dizem que toda ausência é atrevida, mas o que ocorreu ontem aqui me faz utilizar da ausência.

Eu quero comunicar às ruas, àqueles que acreditam no projeto de governo da Presidenta Dilma que o Dr. Reale, que esteve aqui ontem — eu não sei se alguém já disse isso —, foi Ministro da Justiça de Fernando Henrique Cardoso. Esta é uma informação importante para o País.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Todo mundo sabe disso.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Eu escutei todo mundo. Eu quero repetir: jovem que está agora na faculdade, senhora que está lá no sertão, vocês que acreditam no projeto de governo da Presidenta Dilma, o Dr. Reale Júnior, o

homem que pediu o *impeachment* da Presidenta Dilma, foi Ministro da Justiça de Fernando Henrique Cardoso.

O SR. DEPUTADO IZALCI - A OAB também pediu, tá?

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - A Dra. Janaina Paschoal deveria, em 2018, ser candidata a Deputada Federal por São Paulo — nem sei se terá voto para se eleger —, porque ontem ela se comportou aqui como uma Deputada Federal, nunca como uma advogada.

Eu vou explicar aos senhores do Brasil por que estão querendo cassar a Presidenta Dilma.

O SR. DEPUTADO IZALCI - Hélio Bicudo também pediu, do PT!

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Eu vou explicar para o Brasil. Eu não quero falar com vocês da Oposição, não, eu quero falar com o Brasil!

(Manifestação no plenário.)

(Não identificado) - Oposição também é Brasil!

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O tempo de V.Exa. será estendido por conta da interrupção.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Eu quero falar para o senhor e para a senhora por que esses golpistas estão querendo cassar a Presidenta Dilma. Vejam bem, chegou o dia de pagar a mensalidade escolar do seu filho, e o senhor não tem o dinheiro para pagar essa mensalidade escolar. O senhor foi lá ao banco, pediu um empréstimo para pagar a mensalidade escolar e o banco lhe emprestou mil reais. O senhor foi então à escola e pagou a mensalidade escolar. Quando chegou o dia de pagar o banco, o senhor não tinha o dinheiro, atrasou o pagamento, mas depois pagou. Pergunto: o senhor pode ser morto, alguém pode lhe matar porque o senhor atrasou um pagamento?

Outra questão. A Caixa Econômica Federal...

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - É ridículo isso!

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Eu estou falando para o Brasil, não é para você.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Silvio Costa. A palavra está garantida a S.Exa.

Câmara dos Deputados
Fl. 6011
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Presidente...

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Eu quero é agradecer! Ele está fazendo a maior acusação contra o Governo, está caracterizando como empréstimo, como um empréstimo! Muito obrigado, Silvio! Você desmascarou o Governo!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Mendonça...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, este é o tempo de Líder dele. Por favor! Fica todo mundo falando. Isso atrapalha!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Inclusive a senhora, Deputada.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, modéstia à parte, às vezes eu fico tão vaidoso das minhas falas. *(Risos.)* Sabe por quê? Porque quando eu começo com a pedagogia a convencer as pessoas, esses caras atrapalham, para ver se eu perco a melodia da fala, mas eu não vou perder.

Sr. Presidente, eu quero dizer o seguinte: a Caixa Econômica e o Banco do Brasil são bancos estatais. O Governo pagou. E o mais grave: esse maloqueiro — é maloqueiro, e eu tenho coragem de dizer isso, porque sou um homem limpo, não estou em nenhuma lista — Augusto Nardes, Ministro do TCU, um maloqueiro, do ponto de vista jurídico, politizou as contas da Presidente Dilma.

O TCU é um órgão auxiliar do Congresso Nacional. Sequer essas chamadas pedaladas foram julgadas por nós. Portanto, Bicudo e tucano não podiam nunca pedir esse *impeachment*. Isso é golpe!

Jovair, eu cochichei no seu ouvido. Vocês já perderam.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Tu és dentista, tu não és jurista. Então, por favor, não dá o teu parecer como dentista.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Mas sou Deputado.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Dá o teu parecer como jurista. Juridicamente, não cai no conto dos golpistas!

O SR. DEPUTADO IZALCI - Olhe o tempo, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

Câmara dos Deputados 6012 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Vou concluir. Não rasga a tua história.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - É muita bobagem para uma pessoa só falar.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Não há como cassar o mandato da Presidente Dilma.

E, para concluir, quem inventou pedalada fiscal no Brasil foi Fernando Henrique. Se tiver que cassar, tem que cassar todos os Governadores que cometem pedaladas.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sempre Fernando Henrique!

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Segundo: crédito suplementar também não é pedalada. Portanto, vocês da Oposição são analfabetos jurídicos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Jovair Arantes, que foi citado.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - E o senhor é um chupim do Governo! E o senhor é chupim do Governo!

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Eu quero lembrar ao Deputado Silvio Costa que aqui, na posição em que estamos, nós ouvimos quase todos os Deputado que nos acorrem — passam aqui, querem saber alguma informação ou querem nos dirigir alguma informação —, e com ele eu não poderia faltar com a educação, como eu vejo alguns faltando. Eu não lhe faltaria, mesmo tendo ele a indelicadeza de nos xingar em plenário.

Mas quero dizer a esta Comissão que eu tenho formação em odontologia, mas sou Deputado Federal, represento o meu Estado de Goiás e aqui o farei com muita honra.

O SR. DEPUTADO MENDONÇA FILHO - Muito bem! *(Palmas.)*

(Não identificado) - Deputado Jovair Arantes, ele cochichou o que no seu ouvido?

(Não identificado) - O Goiás tem muito orgulho de V.Exa., Deputado Jovair Arantes!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Líder do PSL.

(Não identificado) - O que ele cochichou no seu ouvido? Eu queria saber.

Câmara dos Deputados Fl. 6013 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Líder do PSL.

(Não identificado) - Não está!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Líder do PEN, Deputado Junior Marreca.

O SR. DEPUTADO JUNIOR MARRECA - Sr. Presidente, eu quero saudar o Ministro e o professor e parabenizar esta Mesa, tanto o Presidente como o Relator, pela forma como vêm conduzindo os trabalhos, com algumas ressalvas, porque existem contas aprovadas com ressalvas, mas têm o meu respeito.

E quero aqui pedir ao nobre Relator, que deve ter ouvido atentamente as colocações e a defesa do Ministro e do professor, que se atenha realmente ao objeto da acusação, ao que é realmente a peça que pede a cassação do mandato da Presidente. Nós sabemos que o julgamento aqui é um julgamento jurídico feito por políticos. Então a sua peça, Sr. Relator, é fundamental: é um relatório jurídico para políticos julgarem — isso é muito importante.

Em relação à questão das pedaladas, eu quero corrigir um pouco o Deputado Silvio Costa: não é empréstimo, e, sim, contrato de prestação de serviços — isso a gente tem que deixar claro —, o que não é crime. O que eu quero dizer também para a sociedade brasileira, e não quero fazer nenhuma pergunta, é que, se no dia de pagar o Bolsa Família, o Governo não tinha em seu caixa o recurso suficiente para pagar o benefício, a Caixa pagou o contrato, e, em seguida, o Governo pode ter repassado, para não atrasar o Bolsa Família do povo brasileiro.

A mesma coisa na questão do PNHR, a construção das casas para os pobres que vivem na zona rural, os quilombolas e os indígenas nas áreas de assentamento. Às empresas que trabalharam, no dia de receber o seu dinheiro, a Caixa ia lá e efetuava o pagamento, e o Governo, em determinado momento, ia repor aquele recurso através do contrato de prestação de serviços. Então, isso é o que chamam de pedaladas. E, assim, vai para o PROUNI, assim vai para todos os procedimentos de políticas sociais do Governo.

Para concluir, Sr. Presidente, em relação à questão de popularidade, eu acho que as eleições têm dia e hora marcados para acontecer, como também acho que, se houver realmente, na avaliação, um crime de responsabilidade fiscal, nós

Câmara dos Deputados Fl. 6014 Comissões Especiais

devemos afastar a Presidente e julgá-la, se realmente houver, se for a conclusão jurídica desse parecer. Nós devemos realmente agir como temos que agir.

Agora, se falarmos em popularidade e quisermos derrubar um Governo por impopularidade, nós temos que começar por derrubar a Presidente Dilma Rousseff, que está impopular; a maioria dos Governadores deste País, que estão com a popularidade baixa; a maioria esmagadora dos Prefeitos deste País, que também está com a popularidade baixa. E outra coisa, se nós perguntarmos às ruas a nossa popularidade, nós também não deveríamos estar mais aqui, porque a nossa popularidade também está em baixa!

Para concluir, Sr. Presidente, nós temos que superar imediatamente esta crise política e partir para soluções imediatas, para resolver o problema do povo brasileiro, resolver o problema da sociedade brasileira, e não ficar discutindo coisas que não existem, a não ser a responsabilidade de V.Exas. em preparar uma peça real e legal para que possamos dar o nosso parecer.

Muito obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PMB... *(Pausa.)*

Pela Liderança do PMDB.... *(Pausa.)*

Pela Liderança do PT, tem a palavra o Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Nós tivemos o entendimento de que V.Exa. terminaria... O Líder do Governo...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu também...

(Não identificado) - Questão de ordem, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não, mas eu cometi um...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Há a Liderança da Minoria.

Liderança da Minoria.

Eu tenho que chamar os Líderes todos.

O SR. DEPUTADO MIGUEL HADDAD - Sr. Presidente, Sr. Relator, quero cumprimentar todos os convidados. Em primeiro lugar, destaco esta tentativa de desqualificar as pessoas que subscreveram a denúncia. Esta não é mais uma denúncia feita por este ou aquele, mas pela população brasileira. O tema não está

Câmara dos Deputados 615 Comissões Especiais

mais centrado em quem subscreveu, mas, acima de tudo, no mérito, no crime de responsabilidade que se cometeu.

Gostaria de falar um pouco sobre algumas incoerências. O Ministro foi Secretário Executivo do Ministério da Fazenda e se demitiu. O motivo da demissão foi o conflito com o então Secretário do Tesouro Nacional Arno Hugo Augustin Filho, aliás, "pai da contabilidade criativa", a fábrica das pedaladas fiscais. Quem afirma isso não sou eu, são os seus colegas, que me pediram que fizesse a consideração de que havia uma convivência e um conflito insuportáveis. Ainda assim, o senhor está sendo responsabilizado pelo Tribunal de Contas da União — TCU pelo cometimento destas graves irregularidades.

O senhor faz a consideração de que no ano passado, 2015, houve o maior contingenciamento da história — talvez tenha sido. Mas o senhor não diz que em 2014, ano eleitoral, a Presidente Dilma Rousseff promoveu o maior rombo orçamentário da história deste País. Nós tivemos, num ano eleitoral, o maior rombo orçamentário da história deste País.

Estiveram nesta Casa o Prof. Miguel Reale Junior e a Dra. Janaína Paschoal. Eu não tenho a menor dúvida de que eles consolidaram as convicções daqueles que entendiam que a Presidente Dilma cometeu crime de responsabilidade, o que motivou muitos indecisos a também pensarem assim.

O Sr. Ricardo, que não está aqui como professor — está muito mais como advogado do que como professor, faz o papel de advogado neste momento —, faz algumas considerações. Meu sentimento é o de que um crime cometido por muitas pessoas deixa de ser crime. É o que eu induzo a partir das considerações.

O senhor afirma que o termo pedalada não tem sentido, talvez sob o aspecto jurídico, mas tem efeito, tem um efeito nefasto. O efeito são milhões de pessoas desempregadas, uma inflação galopante, uma economia que a cada dia está pior, sem nenhuma perspectiva, sem falarmos do leilão de hoje de mais de mil cargos que acontece aqui nesta Casa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO MIGUEL HADDAD - Eu queria dizer, Sr. Presidente, que, após os depoimentos de ontem dos nossos convidados, eu saio daqui muito

Câmara dos Deputados Fl. 6016 Comissões Especiais

mais convicto de que houve e há crime de responsabilidade fiscal, de que o *impeachment* é constitucional, é legal e vai vingar nos próximos dias.

Muito obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Concedo a palavra, pela Liderança do Governo, ao Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, eu quero iniciar minha fala parabenizando o Ministro Nelson Barbosa e o Prof. Ricardo Lodi porque os esclarecimentos que eles prestaram aqui deram a cristalina visão de que todos os procedimentos adotados pelo Governo foram corretos, rigorosamente dentro da lei — todos os procedimentos!

Em segundo lugar, eu quero dialogar com o Relator e com as Sras. e os Srs. Deputados. Nós estamos aqui a julgar uma peça jurídica. Esta peça jurídica apresenta uma acusação, e esta acusação está a perguntar: *"Houve crime ou não houve crime?"* Ficou claro que esta acusação não tem base jurídica para prosperar. Não houve crime.

O Deputado Miguel Haddad, que acabou de falar, trouxe um tema de 2013 ou 2014. Quem deferiu e aceitou esta denúncia disse: *"Só valem os fatos deste mandato, que se iniciou em 2015, relatados pelo Ministro Nelson e pelo Prof. Ricardo Lodi"*. Este é o tema. Por isso, nós temos que chamar a atenção dos homens e mulheres que se dedicam à vida pública para que possam chamar à sua consciência para o que está sendo julgado aqui.

Vou adiante. Ontem, a Profa. Janaína nos disse que o Prof. Miguel Reale Junior apresentou uma notícia-crime à Procuradoria-Geral da República sobre estes mesmos fatos. O que ela disse: *"Ele é um homem só. Ora, é o Procurador-Geral da República e não considerou crimes estes fatos"*. Ontem o Procurador da Lava-Jato disse: *"Este Governo nunca controlou a Lava-Jato; os outros Governos, sim"*, mas foram palavras do Procurador da Lava-Jato.

Quanto ao TCU, em 2015, período que nós estamos discutindo, o TCU não condenou o Ministro Nelson, como foi dito aqui. Em 2015, não houve o julgamento de contas pelo TCU. Todos sabem que quem julga as contas é o Congresso Nacional. Ontem a Profa. Janaína desrespeitou este Congresso Nacional quando disse que nós aprovamos o PLN 5, que tratou destas questões todas, regularizou o

Câmara dos Deputados
Fl. 6017
Comissões Especiais

tema do superávit fiscal. Num desrespeito a este Congresso Nacional, ela disse que nós o fizemos na calada da noite. Aqui não se faz nada na calada da noite, porque todo o povo brasileiro nos acompanha. Não há "na calada da noite" aqui.

Eu queria falar sobre o mérito deste decreto, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Vou concluir, Sr. Presidente.

O decreto, a pedido do Poder Judiciário, veio para a constituição de foro, não foi para fazer campanha — em 2015, não havia campanha. O decreto foi para ampliar os *campi* universitários, na direção oposta do que afirmou ontem a advogada Janaína, quando disse que as pessoas perderam vagas escolares.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Paulo Teixeira, peço que conclua, por favor.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Termino, com uma frase muito importante, que eu peguei no jornal *O Estadão*. Trata-se de palavras, entre aspas, do jurista Miguel Reale Junior: *"Cunha escreveu certo por linhas tortas"*. Ao aceitar uma denúncia como esta, ele se associa ao maior golpista deste Parlamento. Ao fazer uma afirmação como esta, Miguel Reale Junior descreve este tempo da sua história de maneiras tortas.

Nós não podemos comungar com a ideia de retaliação, como é esta ação: uma retaliação.

O SR. DEPUTADO MIGUEL HADDAD - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Questão de ordem?

O SR. DEPUTADO MIGUEL HADDAD - Como eu fui citado nominalmente, peço a palavra a V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Onde?

O SR. DEPUTADO MIGUEL HADDAD - Aqui.

Sr. Presidente, gostaria de esclarecer que não cabe ao Procurador-Geral da República tomar nenhuma medida enquanto a Presidente estiver em exercício. Apenas esta consideração.

(Não identificado) - Cabe!

Câmara dos Deputados Fl. 6018 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu queria dar uma informação importante. Ainda temos uma lista de Líderes inscritos. Ontem eu fui chamando os inscritos pelo painel, alguns não estavam presentes e fomos seguindo a lista. Agora nós retornamos. Então, Deputado Henrique...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vai falar, vai falar.

O PT falou ontem.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não, porque...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - A lista de hoje começou naquela ordem. Agora volta para cima, volta o PMDB e o PT.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Agora é o PSDB, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Só um minuto.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Não. O PSDB também falou.

O SR. DEPUTADO JOSÉ ROCHA - Sr. Presidente, agora é o PR.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - A lista foi até embaixo e agora volta para cima.

O SR. DEPUTADO JOSÉ ROCHA - Sr. Presidente, agora é o PR.

(Não identificado) - Mas pode falar hoje de novo, não é, Sr. Presidente? É outra sessão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado, eu vou tomar a decisão. Trata-se de outra sessão.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - O PSDB, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vou tomar a decisão. É outra sessão, e o PMDB não está presente.

Com a palavra o Líder do PT.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Obrigado, Sr. Presidente. Primeiro, quero cumprimentar V.Exa. e o Relator desta matéria, o Deputado Jovair Arantes. V.Exas. estão fazendo e terão que continuar fazendo um grande esforço para garantir que as questões legais sejam levadas em conta aqui, para que esta Comissão não se transforme num tribunal político. Um tribunal político é sinônimo de

Câmara dos Deputados Fl. 6019 Comissões Especiais

tribunais de exceção e, se esta reunião virar um tribunal político, nós poderemos ter a configuração de um crime contra a democracia brasileira.

Em segundo lugar, quero cumprimentar o Dr. Ricardo e o Ministro Nelson Barbosa.

Que questão salta aos olhos nos debates das últimas semanas? Para que esta Comissão não se transforme num tribunal de exceção, eu posso ouvir a opinião de diversas vozes da Oposição criticando o atual Governo, levantando novas acusações. Mas isso é opinião política. Opinião política nós ajustamos no processo eleitoral.

O que resta claro aqui? Os decretos de suplementação orçamentária assinados pela Presidenta Dilma Rousseff são decretos idênticos, iguaizinhos a dezenas e centenas de decretos assinados por Fernando Henrique Cardoso, por Lula, por todos os Presidentes desde 1988.

Como se vai transformar num crime para justificar a cassação de um mandato legitimado por 54 milhões de brasileiros a assinatura em seis decretos iguais, idênticos, da mesma lavra, da mesma lei, como foram aqueles assinados por Fernando Henrique Cardoso?

Eu quero que a Oposição me responda como agora é crime, para cassar a Presidenta, e como antes não era.

Também é idêntica a chamada conta de ajustes a cada tempo, que, às vezes, fica positiva, às vezes, fica negativa.

Neste caso, nós não estamos falando de opinião política. A paz social exige um contrato democrático. A hora de discutir opiniões diferentes sobre um governo, o que é melhor ou pior, é a hora da eleição, a hora de escolher o candidato. Mas não pode alguém que queria que Aécio Neves fosse Presidente da República querer aqui montar um golpe sem crime de responsabilidade fiscal para levar Michel Temer, num acordo com Aécio, sem votos, à Presidência da República do Brasil. E todos liderados por Eduardo Cunha, um dos políticos mais corruptos da história deste País.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

Câmara dos Deputados Fl. 6020 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Ele tem 13 contas no exterior, é réu no Supremo Tribunal Federal. Como disse o Deputado Paulo Teixeira, assinou, para retaliar, este pedido de *impeachment* sem base. Ele queria acordo na Comissão de Ética.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Sr. Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Vou concluir, Sr. Presidente.

Eu quero saber qual é o acordo que a Oposição tem com Eduardo Cunha e com Michel Temer. Quero saber que tipo de Governo querem montar, sem votos, no Brasil, Sr. Presidente — sem votos!

O *impeachment* que está escrito na Constituição é cabível somente quando há crime de responsabilidade.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - A Presidenta Dilma Rousseff não cometeu nenhum crime de responsabilidade nestas duas questões que esta Comissão está analisando.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Eu agradeço a V.Exa., Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO ARLINDO CHINAGLIA - Sr. Presidente, eu queria sugerir que os convidados respondessem. Senão, vai haver um esvaziamento da reunião.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Deputado Arlindo Chinaglia, pela ordem e pela sequência...

O SR. DEPUTADO ARLINDO CHINAGLIA - Não. Eu não estou excluindo. Eu estou falando como uma sugestão para que os convidados possam responder no momento apropriado.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Sr. Presidente, primeiro, quero cumprimentá-lo pela conduta e pelo comportamento na condução dos trabalhos. É difícil, mas V.Exa. se mantém com equilíbrio e serenidade. Ao mesmo tempo, eu me dirijo ao Relator Jovair Arantes.

Câmara dos Deputados Fl. 6021 Comissões Especiais

(Não identificado) - Sr. Presidente, o Deputado Imbassahy falou ontem.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Sr. Presidente, peço a V.Exa. que reponha o meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Reponho o tempo do Deputado Antonio Imbassahy.

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Ao mesmo tempo, eu me dirijo ao Relator Jovair Arantes, não para me solidarizar, mas porque acho absolutamente despropositado qualquer tipo de constrangimento em relação a um Deputado com uma biografia conhecida em Goiás e no Brasil que não vai se deixar levar por nenhum tipo de imposição ou impertinência de quem quer que seja. Portanto, Deputado Jovair Arantes, V.Exa. tem a nossa plena confiança.

Sr. Presidente, eu assisti aqui a um verdadeiro contorcionismo do Ministro Nelson Barbosa para tentar justificar o injustificável. Como bem falou o Líder Miguel Haddad, S.Exa., quando era Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, discordava da produção de crime de responsabilidade, operação pela qual nós estamos hoje condenando a Presidente. S.Exa. entrava em conflito com o então Secretário do Tesouro Nacional Arno Augustin, o verdadeiro pai da contabilidade criativa, a fábrica das pedaladas.

Portanto, o que o Ministro Nelson Barbosa aqui colocou sinceramente não nos convenceu.

Dirijo-me também ao Deputado Paulo Teixeira, para dizer a S.Exa. que eu não entendi por que deixou para fazer as críticas dirigidas à advogada Janaína Paschoal e ao Prof. Miguel Reale hoje, na ausência dos dois. Eles estavam presentes ontem.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. DEPUTADO ANTONIO IMBASSAHY - Mas ele teve o tempo de Líder.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sr. Deputado, a Ordem do Dia acaba de se iniciar, e eu preciso aplicar o § 1º do art. 46, exatamente como foi feito ontem.

Portanto, eu convocarei outra reunião, mas não hoje. Vou consultar todos os Deputados.

Ao retomarmos, o primeiro a falar será o PP e, em seguida, o PR.

A reunião está encerrada.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6022
Comissões Especiais

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se da Questão de Ordem levantada pelo Deputado Paulo Teixeira acerca do desentranhamento de documento do processo, da notificação da denunciada e da renovação do prazo de defesa.

Decido.

Na reunião do dia 22 de março, respondendo às questões de ordem levantadas pelos Deputados Paulo Teixeira, Arlindo Chinaglia e Jandhira Feghali, decidi – dentro dos limites da competência desta Presidência – não considerar "o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise" desta Comissão. Trata-se, então, de matéria vencida, já decidida por esta Presidência.

Mas, reitero que, tendo em vista que o Presidente Eduardo Cunha determinou "a juntada da petição aos autos", entendo que não cabe a esta Comissão – muito menos a este Presidente – determinar o desentranhamento de qualquer documento do processado. Caso agisse desta forma, estaria usurpando uma competência do Presidente da Casa.

Câmara dos Deputados
Fl. 6023
Comissões Especiais

O mais importante é que este documento não será considerado pelo relator desta Comissão Especial, conforme já assentado em decisão anterior. Caberá ao Senado Federal, em sua competência própria, se for o caso, fazer a instrução probatória conforme suas atribuições e como achar adequado. Ou seja, estar ou não o documento nos autos é irrelevante, já que o documento, insisto, não deverá ser considerado por esta Comissão, nem pelo Plenário.

Já quanto à notificação e renovação de contagem de prazo para manifestação da Presidente Dilma, entendo da mesma forma que não cabe a esta Presidência pronunciar-se mais uma vez sobre o assunto, pois "a correspondência destinada ao Presidente da República" é atribuição do Presidente da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 17, VI, *n*, do Regimento Interno.

De qualquer forma, a denunciada já foi notificada **duas vezes** quanto ao inteiro teor da denúncia, a primeira no dia 3 de dezembro de 2015 e a segunda no dia 17 de março de 2016, ambas, conforme a legislação, dando ciência dos termos da denúncia, da eleição da Comissão e do início da contagem do prazo para manifestação.

Portanto, a denunciada já tem conhecimento de todos os termos da denúncia. Não é demais lembrar que estamos aqui tratando unicamente da sua admissibilidade: a Presidente da República terá

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6024
Comissões Especiais

oportunidade, em admitida a denúncia, de se defender amplamente no Senado Federal.

Por fim aproveito para lembrar que hoje, dia 31 de março, estamos na 8ª sessão do prazo para apresentação de manifestação pela denunciada.

Em suma, indefiro a presente questão de ordem, por considerar que:

a) não compete à Comissão desentranhar aquele documento dos autos, sendo que, de qualquer forma a desconsideração de seu teor já foi decidida em questão de ordem anterior, configurando-se, pois, matéria vencida;

b) não há que se falar em renovação do prazo de manifestação, pois a denunciada já foi notificada duas vezes e nada de novo aconteceu no processo a justificar uma nova notificação.

Sala das Comissões, em 31 de março de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Questão de Ordem: Novo Prazo para Manifestação
Direito à Ampla Defesa

Senhor Presidente,

Requeiro a palavra para formular questão de ordem com fundamento nos arts. 95 e 218, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumulado com os arts. 51, inciso I e 52, inciso I, da Constituição Federal.

Sr. Presidente, esta Comissão tem realizado reuniões destinadas a "esclarecer o objeto da denúncia".

Promover reuniões para esclarecimento de aspectos da denúncia, no entanto, é o reconhecimento, por esta própria Comissão, **de que a denúncia não está clara o suficiente, o que impede a elaboração de defesa por parte da denunciada**. Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa de que a denúncia deve conter, específica e precisamente, os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Senhora Presidenta da República.

Por essa razão, findos tais esclarecimentos, **torna-se necessário que se conceda novo prazo de dez sessões para manifestação da Presidenta**, a ser contado somente a partir do final das atividades

Câmara dos Deputados
Fl. 6026
Comissões Especiais

promovidas por esta Comissão, para que sua manifestação possa abranger também os pontos aqui discutidos. Se a denúncia não estava clara, somente a partir do momento em que ela for inteligível, é que poderá a Presidenta realizar sua defesa.

Ressalta-se aqui que o entendimento consolidado pelo STF no julgamento da ADPF 378 é de que a defesa deve se manifestar sempre após a acusação. Ora, a denúncia nada mais é que a peça inicial da acusação, e seus esclarecimentos constituem elementos da acusação.

Portanto, se faz necessário o envio das notas taquigráficas das referidas sessões para que sejam levadas em consideração pela Presidenta da República em sua defesa.

Ressalta-se que não devem constar de tais notas elementos estranhos ao objeto da denúncia aceita pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Desse modo, requer-se, findos os esclarecimentos, concessão de novo prazo de dez sessões para a manifestação de defesa da Presidenta.

Paulo Teixeira

31/03/2016

À Secretaria da CEDENUN,
JUNTE-SE AOS AUTOS.
Em 31/03/16

CÂMARA DOS DEPUTADOS
SEÇÃO DE PROTOCOLO-GERAL

Protocolo:	2016/001368
Data e Hora:	31/03/2016-13:03
Interessado:	PROFISSIONAIS DE COMUNICAÇÃO DE MATO GROSSO
Iniciativa:	
Classificação:	6.2.5 - RELACIONAMENTO INSTITUCIONAL E COM CLIENTES /Gestão de relacionamento com clientes /Registro de atendimento
Assunto:	Carta MANIFESTO PELA DEMOCRACIA

PARA A COMISSÃO DO IMPEACHMENT
CÂMARA DOS DEPUTADOS
31 MAR 12 32 2016 001368
Câmara dos Deputados 6028 Comissões Especiais

MANIFESTO PELA DEMOCRACIA
DOS COMUNICADORES DE MATO GROSSO

Nós, profissionais de comunicação de Mato Grosso, abaixo assinados, vimos a público manifestar repúdio às tentativas em curso de um golpe midiático, judicial e parlamentar. Entendemos que a defesa intransigente de um impeachment da presidente da República, sem profunda reflexão e cuidado, pode levar o Brasil à quebra da ordem constitucional. Não estamos em defesa de partido A ou B, e sim da democracia, das garantias constitucionais previstas em um Estado de Direito, bem como das liberdades de expressão e de imprensa.

Essas prerrogativas são caras para a nossa profissão. Não aceitaremos que o Brasil vivencie novamente o que ocorreu em 1º de abril de 1964, com a derrubada do então presidente da República, João Goulart, e o estabelecimento de 21 anos de uma ditadura militar que censurou, prendeu, torturou e assassinou quem se insurgia contra o regime de exceção, muitos deles nossos colegas.

Repudiamos as manobras do judiciário, em que magistrados acionam dispositivos ilegais, com foco no escândalo, que causam acirramento de ânimos da população, para gerar convulsão social.

Repudiamos a linha editorial escusa e desonesta de grandes veículos que – tripudiando do importante papel de formação da opinião dos brasileiros, utilizando de concessões públicas irregularmente, usufruindo do problemático mito da imparcialidade no jornalismo e incitando o ódio e a violação dos direitos humanos – tem conduzido a indignação popular seletiva, na ânsia de derrotar o partido do governo.

Para completar o quadro, o Congresso Nacional vem conduzindo, a toque de caixa, o processo de impeachment contra a presidente da República, sem base legal, apesar de muitos parlamentares responderem, na condição de réus, por crimes de corrupção.

Enquanto comunicadores, não podemos aceitar em silêncio tal fato.

Defendemos, sim, a punição de responsáveis por corrupção em qualquer esfera, bem como a utilização da prerrogativa do impeachment - um dispositivo constitucional e legítimo, que protege o povo de ilegalidades de gestão. No entanto, não podemos nos silenciar diante do quadro atual em que, vale repetir, setores da Mídia, do Judiciário e do Parlamento conduzem suas ações, nos envolvendo em clima similar aos pré golpes de Estado ocorridos em outros países da América Latina, como Paraguai e Honduras.

Exigimos, portanto, a transparência na condução dos três poderes, a fim de que cumpram suas competências legais.

Ainda que o profissional de comunicação não possa ser confundido com a empresa onde trabalha (embora algumas delas não permitam que manifestem sua posição pessoal em casos como esse), convidamos a exercer sua atividade com foco no papel social que desenvolve, considerando que a manipulação da informação no cenário atual tem contribuído para a perda da credibilidade de parte das empresas de comunicação e também para o desrespeito à profissão.

CODEC/SEPOG
Folha 02
Rubrica

Câmara dos Deputados
Fl. 6029
Comissões Especiais

Propomos a valorização da informação jornalística, o amplo debate público sobre o papel do Judiciário e dos poderes constituídos, bem como dos meios de comunicação, das instituições e dos movimentos sociais na construção do futuro do país e de seu povo.

Para fortalecer a democracia brasileira, é preciso dar um basta às ações e movimentos autoritários de quem quer que seja. É preciso bradar! Que não aceitemos mais nenhum golpe.

Não vai ter golpe!

Viva a democracia!

Comunicadores de MT contra o golpe: fb.com/comunicadoresMTcontraogolpe

Ademar Adams
Adriana Nascimento
Adrielle Ribeiro Piovezan
Ailton Segura
Airton Marques
Alessandra Barbosa
Alexandre Aprá
Alexandro Uguccioni Romão
Aliana Camargo
Aline Barbosa
Aline Bassanesi
Aline Chagas Portela
Aline Coelho
Aline Cubas
Aline Lepinsk Romio e Silva
Aline Wendpap Nunes de Siqueira
Alline Marques de Barros
Altair Anderli
Aluízio De Azevedo Junior
Ana Paula Ramos Carnahiba
Anderson Pinho
Andhressa Heloiza Sawaris Barboza
ngela Coradini
Antonio Sebastião da Silva
Aparecido Marden Reis
Ariane Laura Dias Nonato Maciel
Arthur Santos da Silva
Augusto Pereira
Bianca Poppi
Bianca Zanirato
Brás Rubson
Bruna Pinheiro
Bruno Bini
Carlos Augusto Lopes dos Santos
Caroline Araújo

CODEC/SEPOG
Folha 03
Rubrica

Câmara dos Deputados
Fl. 6030
Comissões Especiais

Cayron Henrique Fraga
Cecília Gonçalves
Celly Alves Silva
Clarissa Henriqueta de Oliveira Lopes Ourives
Coracy Maria de Lima
Cristiano de Sousa Costa
Cristovão Almeida
Daffiny Delgado
Dafne Henriques Spolti
Daniel Dino
Daniele Danchura
Debora Lopes
Denilson Augusto Paredes
Dewis Caldas
Diego Frederici
D'Laila Borges
Edilson Castro Almeida
Edna Pedro
Ednice Segura
Edson Luiz Spenthof
Eduardo Medeiros
Elayne Patrícia Amaral Mendes
Elcha Britto
Enock Cavalcanti
Fábio Carvalho
Fátima Lessa
Felippy Damian
Fernanda Cristina Leite
Francisco Krauss Neto
Generino Oliveira Rocha
Gesner Duarte de Paula
Gibran Luis Lachowski
Gilson Moraes da Costa
Hegla Oleiniczak
Heidy Lyana Silva Prado
Isa Ramos
Isabela Mercuri
Iuri Barbosa Gomes
Jacques Gosch
Jairo Sant'Ana
Janaina Pedroti
Jaqueline Siqueira
Jardel Arruda
Jefferson Belmonte
Jhonatã Gabriel
Joana D'arc Dantas
João Bosquo
João Negrão
Johnny Marcus
Joilson dos Santos Costa

CODEC/SEPOG
Folha 04
Rubrica
Câmara dos Deputados
Fl. 6031
Comissões Especiais

Jomar S. Brittes
Jonair César
Jonas da Silva
Jonathan Cesar
Jorge Ramalho Barbosa
Juliana Arini
Juliana Curvo
Juliana Fernandez
Juliana Segóvia Moreira
Julianne Caju
Julio Bedin
Justina Fiori
Karina Arruda
Keka Werneck
Lairce Aleluia de Campos
Laís Dias Souza da Costa
Laura Petraglia
Lawrenberg Advincula da Silva
Leandro Nogueira
Lenissa Lenza
Letícia Kathucia
Lis Ramalho Barbosa
Lívia Vasconcelos
Luana Silveira
Luana Soutos
Luci Mary Dias Rosal
Luiz Borges
Luiz Esmael
Luzia Arruda
Luzo Vinicius Pedroso Reis
Magda Victor de Matos
Marcela Brito
Marcella Magalhães
Márcia Andreola
Márcia Costa
Márcia Raquel
Márcia Rodrigues da Costa
Marcio Camilo
Marcio Coene
Marcio Fidelis de Souza
Marco Antônio Moura
Marco Cappelletti
Maria Aparecida Rodrigues Cireia
Mariângela López
Maricelle Lima Vieira
Mário Hashimoto
Marisol França
Marli Barboza da Silva
Marluce Scaloppe
Martha Baptista

CODEC/SEPOG
Folha 05
Rubrica

Câmara dos Deputados
Fl. 6032
Comissões Especiais

Maurílio Mederix Gomes
Miguel Rodrigues Netto
Miquéias Messias Pereira Santos
Mirella Duarte
Mirian Ramalho
Mylena Petrucelli
Naiara Leonor
Najla Passos
Najylla Nunes
Nara Assis
Neusa Baptista
Nicélio Acácio da Silva
Noelisa Andreola
Odilson de Figueiredo Zardo
Oséias Freitas
Pablo Rodrigo
Patrícia Kolling
Paula Dias
Paulo da Rocha
Paulo Victor Fanaia Teixeira
Pedro Henrique Brites
Pedro Ivo Prado
Priscila Mendes
Priscilla Silva
Rafael de Sousa
Rafael Rodrigues Lourenço Marques
Raíssa de Deus Genro
Raquel Ferreira
Raquel T. Corrêa de Lima
Renata Martins
Regina Deliberai Trevisan
Rosana Alves de Oliveira
Roseli Riechelmann
Rosely Aparecida Romanelli
Safiya Beatriz Barbosa
Samoel De Almeida Barros
Santiago Santos
Sergio Neves
Silvia Marques Calicchio
Silvio Carvalho
Simone Ishizuka Gomes
Stéfanie Medeiros
Suelen de Alencar e Silva
Tarley Carvalho
Tarso Nunes
Tchélo Figueiredo
Thiago Cury Luiz
Valdeque Matos
Vanderlei Lanzarin Frassetto
Volney Albano

Wagner Zanan
Wanderléia Pereira da Silva
Wellyngton Souza
Yuri Kopcak
Yuri Ramires Pardal

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6034
Comissões Especiais

DESPACHO DO PRESIDENTE

Documento entregue a esta Comissão pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda, Nelson Barbosa, durante sua exposição oral como convidado da Reunião de Audiência Pública realizada em 31 de março de 2016.

Junte-se aos autos.

Sala das Sessões, em 1º de abril de 2016.

ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Material recebido do convidado
Nelson Barbosa, Min. de Estado
da Fazenda – Reunião de
Audiência Pública em 31/03/2016

Câmara dos Deputados
Fl.
Comissões Especiais

Órgão (desc.)	Decreto	Título da Ação	Excesso de arrecadação	Superávit financeiro	Explicação da Fonte (O que é a fonte? Porque o excesso ou superávit)	Justificativa do crédito	Dispositivo Legal (Lei, Inciso, Alínea)
25000 - Ministério da Fazenda	14243	Fortalecimento das Ações de Autoridade Monetária	7.000.000,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Custear projetos corporativos e reajuste da mensalidade devida à União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS do Banco Central do Brasil	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso VIII, alínea "a".
47000 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	14243	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa		2.766.626,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - Refinanciamento da Dívida Pública Federal.	Pagamento de despesas com Amortização de financiamento da Dívida Contratual Externa	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
47001 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	14243			698.431,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - outras aplicações	Pagamento de encargos de financiamento da Dívida Contratual Externa	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
71000 - Encargos Financeiros da União	14243	Serviços da Dívida Pública Federal Interna		700.000.000,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - outras aplicações	Pagamento dos juros da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna decorrente da Novação de Dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
32000 - Ministério de Minas e Energia	14256	Administração da Unidade		4.000.000,0	Superávit de fonte própria não-financeira. Esse superávit se deve ao fato de o órgão ter tido uma arrecadação superior ao que foi gasto em exercício anterior.	Permitiu à EPE, empresa pública federal, efetuar o pagamento de dividendos ao seu acionista decorrentes do lucro auferido no exercício de 2014, em razão do recebimento de receitas provenientes do ressarcimento de custos incorridos no desenvolvimento de estudos de inventário e viabilidade de bacias hidrográficas considerados em leilões de energia elétrica.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".

Câmara dos Deputados
Fl. 635
Comissões Especiais

53000 - Ministério da Integração Nacional	**14244**	Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura	365.726,0		Excesso de recursos de convênios. O excesso de arrecadação se deu pela ampliação do aporte de recursos do convênio, em função de assinatura de aditivo, para atender novas demandas da Companhia Energética de Minas Gerais Geração e Transmissão S/A – CEMIG GT.	Permitiu à CODEVASF incrementar a atuação dos Centros Integrados de Três Marias e Gorutuba, no Estado de Minas Gerais, em ações de pesquisa e produção em piscicultura, limnologia e biologia pesqueira para atender demanda da Companhia Energética de Minas Gerais Geração e Transmissão S/A – CEMIG GT, conforme aditivo aos termos do convênio vigente.	Lei nº 13.115/2015, art. 4º, caput, inciso VIII; e Lei nº 4.320/1964, art. 43, § 1º, inciso II.
56000 - Ministério das Cidades	**14252**	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Interna		1.370.419,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Pagamento de segunda parcela de operação de crédito contraída em moeda estrangeira, em que a dotação inicialmente prevista para fazer jus a este pagamento se mostrou insuficiente, devido à variação cambial.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
12000 - Justiça Federal	**14250**	Julgamento de Causas na Justiça Federal	1.462.586,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de indenização de seguro contra sinistro	Realização de concurso público para servidores e Juiz Federal Substituto	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
14000 - Justiça Eleitoral	**14250**	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral	2.315.677,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos	Realização de concurso público para provimento de cargos de analista e técnicos judiciários	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15000 - Justiça do Trabalho	**14250**	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	11.852.609,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de taxa de ocupação de imóveis	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15001 - Justiça do Trabalho	**14250**			6.204.000,0	Superávit de Recursos Próprios Não Financeiros	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Art. 4º, Inciso I, alínea "e" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 60

15002 - Justiça do Trabalho	**14250**	Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo - MG	50.000,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Despesas adicionais da obra de Ampliação do Fórum da Justiça do Trabalho de Pedro Leopoldo	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15003 - Justiça do Trabalho	**14250**	Comunicação e Divulgação Institucional	71.000,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Contrato de manutenção da TV Corporativa	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15004 - Justiça do Trabalho	**14250**	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	54.264.011,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15005 - Justiça do Trabalho	**14250**			98.495.212,0	Superávit de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
16000 - Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	**14250**	Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal	8.918.731,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições privadas	Ampliação e atualização da solução storage do PROJUS, necesária para implantação do Processo Judicial Eletrônico	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	**14250**	Fabricação de Equipamentos Pesados para as Indústrias Nuclear e de Alta Tecnologia	15.900.000,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aquisição de equipamentos para modernização das instalações fabris da NUCLEP.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
24001 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	**14250**	Produção e Fornecimento de Radiofármacos no País	7.544.061,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aquisição de matéria-prima para produção de radioisótopos e radiofármacos.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
24002 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	**14250**	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	12.201.014,0		Recursos de Convênio	Pagamento de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.
24003 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	**14250**	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	18.040.000,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Pagamento de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.
24004 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	**14250**	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	9.000.000,0		Recursos de Convênio	Pagamento de bolsas de desenvolvimento tecnológico, de extensão e de inovação no âmbito do CNPq.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6037

30000 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		12.687.001,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Aquisição de equipamentos de informática para área administrativa da Polícia Federal.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30001 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		7.100.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Realização de curso de formação para 600 policiais federais.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30002 - Ministério da Justiça	**14250**	Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros		4.500.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Manutenção do sistema automatizado de identificação de impressões digitais AFIS - Sistema de Emissão de Passaportes.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30003 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		24.308.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Realização de escoltas de cargas dimensionadas e curso de formação.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30004 - Ministério da Justiça	**14250**	Processamento e Arrecadação de Multas Aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal		3.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Contratação de profissionais para validação das imagens geradas de radares fotográficos instalados em rodovias concessionadas.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30005 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		21.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Atendimento de despesas administrativas.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30006 - Ministério da Justiça	**14250**	Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União		39.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Contratos de manutenção de aeronaves, curso de pilotos e aquisição de materiais de uso operacional.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
52000 - Ministério da Defesa	**14250**	Prestação de Ensino Profissional Marítimo	20.000.000,0		Excesso decorrente da aplicação financeira do saldo da conta vinculada do FDEPM.	Melhorar as ações do ensino profissional marítimo sob a responsabilidade da União/FDEPM	Art. 4º, inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
52001 - Ministério da Defesa	**14250**	Aprestamento da Marinha	331.694,0		Excesso de arrecadação decorrente de socorro prestado a navio abandonado na costa brasileira	Permitir o ressarcimento à Marinha do Brasil dos serviços de reboque da embarcação abandonada na costa brasileira com risco de acidente ecológico.	Art. 4º, inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
52002 - Ministério da Defesa	**14250**	Realização de Ações de Cooperação do Exército	55.221.734,0		Assinatura de convênio com o Estado do Rio de Janeiro	Reconstrução de instalações do Exército face à construção da rodovia transolímpica.	Art. 4º, inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 2015

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6038

52003 - Ministério da Defesa	**14250**	Aprestamento do Exército	45.000.000,0		Excesso de arrecadação decorrente de pagamento referente a terreno do Exercito para construção da rodovia transolímpica no Estado do Rio de Janeiro.	Atender despesas com a realocação das instalações do Exército devido a reapropriação face a construção da rodovia transoceânica.	Art. 4º, Inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
64000 - Secretaria de Direitos Humanos	**14250**	Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa		3.337.300,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais ao Fundo Nacional do Idoso.	Financiamento de projetos selecionados por chamamento público para a promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa.	Art. 4º, Inciso I, alínea e, da Lei nº 13.115, de 2015
64001 - Secretaria de Direitos Humanos	**14250**	Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente		11.781.172,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais ao Fundo Nacional da Criança e do Adolescente	Financiamento de projetos selecionados por chamamento público para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente	Art. 4º, Inciso I, alínea e, da Lei nº 13.115, de 2015
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio à Manutenção da Educação Infantil		30.000.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica		294.880.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Concessão de Auxílio-Financeiro - ProJovem Trabalhador		20.000.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Exames e Avaliações da Educação Básica	35.851,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aplicação do Enem a cerca de 9,2 milhões de participantes e ao Enade a cerca de 500 mil participantes.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			7.466.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Aplicação do Enem a cerca de 9,2 milhões de participantes e ao Enade a cerca de 500 mil participantes.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio à Residência em Saúde	9.950,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Atendimento de bolsas de residência em saúde.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			33.571,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Atendimento de bolsas de residência em saúde.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA		2.112.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".

Câmara dos Deputados Comissões Especiais 635

26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA	25.145,0		Recursos Próprios Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA	55.458,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		3.200,0		Recursos Próprios Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal do Cariri - UFCA		149.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Cariri - UFCA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	32.186,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		476.400,0		Recursos de Convênios	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			1.904.300,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Expansão e Reestruturação de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica		2.150.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Expansão e reestruturação das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	2.307.150,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		6.821.229,0		Recursos Próprios Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

26000 - Ministério da Educação	14242		7.109.001,0		Recursos de Convênios	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		358.110,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242			205.943.933,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			31.429.200,0	Recursos Próprios Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			17.296.599,0	Recursos de Convênios	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			90.000,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	1.608.666,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		187.737,0		Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		1.641.770,0		Recursos de Convênios	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242			18.804.508,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6091

26000 - Ministério da Educação	**14242**			3.268.000,0	Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			465.990,0	Recursos de Convênios	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica		519.745,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Assistência ao educando.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Assistência ao Estudante de Ensino Superior		854.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Assistência ao educando.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais	8.860.216,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		1.000.000,0		Recursos de Convênios	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			13.032.429,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			265.000,0	Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			2.809.000,0	Recursos de Convênios	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			3.000,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fls. 6092

26000 - Ministério da Educação	**14242**	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação		5.707.747,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Capacitação de servidores públicos federais	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		91.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento ao desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior	2.166.999,0		Recursos de Convênios	Reestruturação e expansão das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			3.552.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Reestruturação e expansão das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Concessão de Bolsas de Estudos no Ensino Superior	561.414.598,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção e concessão de bolsas e realização de estágios no âmbito do Programa Ciência sem Fronteiras, bem como concessão do prêmio Vale/CAPES.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso VIII.
38000 - Ministério do Trabalho e Emprego	**14242**	Financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico a Cargo do BNDES		3.359.418,0	Superávit de Contribuições para os Programas PIS/PASEP.	Repasse do FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, relativo à complementação do total de 40% (quarenta por cento) da receita da arrecadação do PIS e PASEP devida ao Banco, referente ao exercício de 2013.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
33000 - Ministério da Previdência Social	**14241**	Benefícios e Pensões Indenizatórias Decorrentes de Legislação Especial e/ou Decisões Judiciais		56.550.100,0	Superávit da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS	Atendimento de déficit com pensões especiais no âmbito do INSS, em face da implantação de sistemas específicos de controle do pagamento dessas pensões, a partir do qual foi possível a apuração de diversas pensões que vinham sendo pagas como pensões previdenciárias.	Lei nº 13.115, de 2015, art. 4º, caput, inciso XXI, alínea "a"

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6043

Material recebido do convidado Nelson Barbosa, Min. de Estado da Fazenda – Reunião de Audiência Pública em 31/03/2016

Câmara dos Deputados Fl. 6044 Comissões Especiais

Dispositivos do artigo 4º da Lei Orçamentária Anual

LOA 2015	Razões
Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, **desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015** e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas:	Este artigo sempre constou das Leis Orçamentárias Anuais, com pequenas variações. O seu principal objetivo é dialogar com o conceito de orçamento por resultado, com vistas a conferir celeridade e flexibilidade na gestão orçamentária. Ele autoriza alterações orçamentárias para viabilizar outras determinações constitucionais e legais, além de autorizar movimentações de pequeno valor.
I - em cada subtítulo, até o limite de 20% (vinte por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação parcial de dotações, limitada a 20% (vinte por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação; b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; c) excesso de arrecadação de receitas próprias, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; d) **excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional**; e e) **superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014**, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 1964;	Os casos mais comuns são as suplementações de até 20%. É o tipo de alteração (crédito) orçamentária mais praticada. Os órgãos utilizam para adaptar o planejamento à realidade da execução orçamentária e fiscal. Cabe destacar a autorização para a utilização de excesso de arrecadação e de superávit financeiro.
II - nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a esses grupos, no âmbito do mesmo subtítulo, objeto da suplementação;	São remanejamentos dentro do mesmo subtítulo entre os GNDs 3, 4 e 5. Elas não produzem impacto fiscal, já que não mudam o total das despesas primárias ou financeiras.
III - **relativas às transferências aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, decorrentes de vinculações constitucionais ou legais; **aos fundos constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste**, nos termos da Lei	São recursos apenas arrecadados pela União, de modo que a Constituição ou a lei define os percentuais que devem ser repassados aos demais entes e

nº 7.827, de 27 de setembro de 1989; **ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT**; e ao **complemento da atualização monetária do saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS,** mediante a utilização de recursos decorrentes de excesso de arrecadação de receitas vinculadas às respectivas finalidades previstas neste inciso;	fundos, sem limite, decorrente do excesso de arrecadação. Há prazos legais para essas transferências.
IV - **decorrentes de sentenças judiciais**, inclusive aquelas consideradas de pequeno valor nos termos da legislação vigente, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; b) anulação de dotações consignadas a grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo; c) anulação de dotações consignadas a essas finalidades, na mesma ou em outra unidade orçamentária; d) excesso de arrecadação de receitas próprias e do Tesouro Nacional; e e) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Autorização para ajustar as dotações orçamentárias em função da diferença do tempo orçamentário para o tempo fiscal, particularmente nos casos de: a) aporte orçamentário decorrente de correção monetária para precatórios (que possuem valores defasados no PLOA); b) ajustes entre o volume de requisições de pequeno valor e as sentenças judiciais de estatais dependentes projetado quanto da elaboração do orçamento e o que efetivamente será pago exercício. São despesas obrigatórias com prazo de quitação.
V - **com serviço da dívida**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) anulação de dotações consignadas: 1. a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária; e 2. aos grupos de natureza de despesa "2 - Juros e Encargos da Dívida" ou "6 - Amortização da Dívida" no âmbito do mesmo subtítulo; c) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados; d) excesso de arrecadação decorrente dos pagamentos de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores; e) resultado do Banco Central do Brasil; e	O pagamento da dívida é uma despesa financeira, de modo que não afeta o resultado primário. Essa despesa possui característica própria quanto ao cronograma de pagamento e sua administração está relacionada às condições de mercado. Por isso há uma autorização para que o Executivo realize os ajustes necessários por meio de decreto, uma condição essencial para a melhor gestão da dívida pública federal.

Câmara dos Deputados Fl. 6045 Comissões Especiais

Câmara dos Deputados Fl. 6046 Comissões Especiais

f) recursos decorrentes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional;	
VI - **de pessoal e encargos sociais, inclusive as decorrentes da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos federais** e dos militares das Forças Armadas prevista no art. 37, inciso X, da Constituição, mediante a utilização de recursos oriundos de: a) anulação de dotações consignadas a esse grupo de natureza de despesa; b) Reserva de Contingência - Recursos para o atendimento do art. 169, § 1°, inciso II, da Constituição Federal; c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e d) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional;	Autorização para ajustar as dotações de pagamento de pessoal em função de ingresso de novos servidores, aposentadorias, aumentos salariais, movimentação de servidores entre os diversos órgãos da Administração Pública Federal, bem como eventuais acréscimos legais que podem onerar a folha de pagamento no decorrer da execução orçamentária e financeira (substituições, promoções e progressões, abono de permanência, etc.). São despesas obrigatórias.
VII - nos subtítulos aos quais foram alocadas **receitas de operações de crédito previstas nesta Lei,** mediante a utilização de recursos **decorrentes da variação monetária ou cambial incidentes sobre os valores alocados**;	Autorização para realizar ajustes decorrentes da variação cambial das operações de crédito.
VIII - nos subtítulos aos quais possam ser alocados recursos oriundos de **doações e convênios**, inclusive decorrentes de saldos de exercícios anteriores ou de remanejamento de dotações à conta dos referidos recursos, observada a destinação prevista no instrumento respectivo;	Esses recursos são vinculados aos respectivos contratos. Pode haver variação de metas e valores em função de atraso na execução, aumento de meta e de recursos, ganhos financeiros decorrentes da aplicação financeira de recursos liberados pelo parceiro, mas não

Câmara dos Deputados Fl. 6047

	pagos.
IX - das ações destinadas à execução da **Política de Garantia de Preços Mínimos, Formação e Administração de Estoques Reguladores e Estratégicos de Produtos Agropecuários,** mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações consignadas a essas despesas;	No orçamento existem ações destinadas à gestão da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para: Formação de Estoques Públicos, Garantia e Sustentação de Preços, e Subvenções para Aquisições de Produtos do Governo Federal. Essa autorização permite o remanejamento de recursos entre essas ações para ampliar a efetividade da PGPM, mirando o orçamento por resultados.
X - constantes do **Fundo do Regime Geral de Previdência Social,** mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo do Regime Geral de Previdência Social; b) excesso de arrecadação das Contribuições Previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	São autorizações para gerir as despesas obrigatórias destinadas ao pagamento de benefícios previdenciários (aposentadorias, pensões e auxílios) urbanos e rurais, pagamento de sentenças judiciais no âmbito do Fundo e a Compensação Previdenciária entre os regimes (Regime Geral de Previdência Social e os Regimes Próprios de Previdência Social dos entes)
XI - da ação "0413 - **Manutenção e Operação dos Partidos Políticos"** no âmbito da unidade orçamentária "14901 - Fundo Partidário", mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do referido Fundo do exercício de 2014; e b) excesso de arrecadação de receitas próprias ou vinculadas desse Fundo;	O dispositivo confere flexibilidade para a incorporação de receitas com vistas a garantir o repasse integral dos recursos aos partidos. É uma despesa obrigatória que tem como uma de suas fontes recursos de multas aplicadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, que são vinculadas ao Fundo Partidário.
XII - **classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras"**, sendo: a) no âmbito da Fundação Joaquim Nabuco, do Instituto Nacional de Educação de Surdos, do Instituto Benjamin Constant, do Colégio Pedro II, das Instituições Federais de Ensino Superior, dos Hospitais Universitários, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, e das instituições que	Conferem celeridade às políticas de ciência e tecnologia, educação e às ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, ampliando os limites do inciso I. Importa ressaltar que a autorização para os Hospitais de Ensino tem origem na relação ineficiente daqueles hospitais com as fundações de ensino. A ampliação dos limites

compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, integrantes do Ministério da Educação, mediante a utilização de recursos provenientes de:

1. anulação de até 50% (cinquenta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito das referidas entidades e de seus respectivos hospitais;
2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades, de convênios e de doações; e
3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias, convênios e doações, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades;

b) no âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, das Instituições Científicas e Tecnológicas, assim definidas no art. 2°, inciso V, da Lei n° 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e das instituições de pesquisa integrantes da administração direta do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, mediante a utilização de recursos provenientes de:

1. anulação de até 30% (trinta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito de cada uma das unidades orçamentárias;
2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades;
3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias e vinculadas, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades; e
4. reserva de contingência à conta de recursos vinculados à ciência, tecnologia e inovação constantes desta Lei; e

c) no âmbito do Ministério do Esporte, restrito às ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, vinculadas à subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a permitiu que esses recursos oriundos de excesso de arrecadação ou superávit financeiro, além do remanejamento, transitassem dentro do orçamento.

utilização de recursos provenientes de: 1. reserva de contingência; 2. anulação de dotações consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo; 3. excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e 4. superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	
XIII - relativas a **subtítulos de projetos orçamentários em andamento**, até o limite de seu saldo orçamentário apurado em 31 de dezembro de 2014, para alocação no mesmo subtítulo, com recursos provenientes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	O dispositivo privilegia a continuidade e a conclusividade dos projetos.
XIV - classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", **até o limite do saldo orçamentário de cada subtítulo apurado em 31 de dezembro de 2014**, nos referidos grupos de natureza de despesa, **desde que para aplicação nas mesmas finalidades em 2015,** sendo: a) no âmbito **do Ministério da Educação**, mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à educação; b) no âmbito do **Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação**, os concernentes às ações constantes das subfunções "571 - Desenvolvimento Científico", "572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia", "573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico" e "753 – Combustíveis Minerais", mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à ciência, tecnologia e inovação; e c) no âmbito do **Ministério do Esporte, os constantes das ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016**, vinculadas à	Possibilita a incorporação dos superávits financeiros aos projetos e atividades em execução nas áreas de Ciência e Tecnologia, Educação e os necessários a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6050
Comissões Especiais

subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a utilização de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	
XV - da ação "0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB"**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas vinculadas; e c) anulação parcial ou total de dotações alocadas aos subtítulos dessa ação;	Privilegia a celeridade na transferência de recursos para os entes para repasse de despesa obrigatória da União.
XVI - com **pagamento dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição, assistência médica e odontológica, assistência pré-escolar, auxílio-transporte, ou similares, a militares, servidores, empregados, e seus dependentes, de movimentação de militares, de fardamento de militares das Forças Armadas e concessão dos benefícios de auxílio-natalidade e auxílio-funeral, mediante a utilização de recursos provenientes de:** a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e c) anulação de dotações relativas a essas despesas;	Permite ajustes dos benefícios decorrentes da folha de pagamento, que variam essencialmente em função do ingresso de novos beneficiários decorrentes de provimento de servidores.
XVII - **das programações contempladas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC,** classificadas com o identificador de resultado primário "3", mediante o remanejamento de até 30% (trinta por cento) do montante das dotações orçamentárias desse Programa constantes desta Lei;	Amplia o diálogo do PAC com o orçamento por resultados na medida em que garante fluxo orçamentário para os projetos com o melhor ritmo de execução. O dispositivo amplia a eficiência orçamentária, privilegia a conclusividade dos projetos e aumenta a eficácia do PAC.

Câmara dos Deputados
Fl. 6051
Comissões Especiais

XVIII - com o **pagamento do abono salarial e do seguro desemprego, inclusive o benefício da bolsa-qualificação**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Outro dispositivo que viabiliza créditos orçamentários para despesas obrigatórias associadas ao Abono Salarial Anual e ao Seguro-desemprego nas modalidades formal, doméstico, pescador artesanal, resgatado da condição análoga a de escravo e bolsa-qualificação.
XIX - nos subtítulos das ações relativas às contribuições, anuidades e integralizações de cotas, constantes dos programas "0910 - **Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais**" e "0913 - **Operações Especiais - Participação do Brasil em Organismos Financeiros Internacionais**", mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; b) anulação de dotações orçamentárias: 1. contidas em subtítulos das referidas ações; e 2. constantes dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	No orçamento existem várias ações similares relacionadas à participação do Brasil em organismos e entidades nacionais e internacionais. As contribuições internacionais variam de acordo com o câmbio. Além disso, elas possuem cronograma específico que deve ser cumprido para que o País assegure o poder de voto. Essa autorização permite o remanejamento de recursos entre estas ações e a utilização de excesso de arrecadação e superávit, viabilizando créditos orçamentários para que os gestores organizem o calendário de pagamentos, evitando constrangimentos.
XX - com benefícios assistenciais da **Lei Orgânica de Assistência Social e Renda Mensal Vitalícia**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e b) anulação de dotações orçamentárias alocadas às finalidades previstas neste inciso;	A autorização permite ajustar os créditos orçamentários para o pagamento dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) para idosos (acima de 65 anos) e pessoas com deficiência. A Renda Mensal vitalícia também possui essas duas modalidades, é uma despesa em constante diminuição pois esse benefício foi extinto em 1996, quando entrou em vigor o BPC. A autorização permite ajustar os créditos para realizar esses pagamentos, que variam de acordo

	com a demografia e a economia.
XXI - **com o pagamento de indenizações, benefícios e pensões indenizatórias decorrentes de legislação especial e/ou de decisões judiciais**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) anulação de dotações consignadas a essas despesas; e d) reserva de contingência;	Permite ajustes nas dotações relativas às indenizações, benefícios e pensões especiais, que variam essencialmente em função da inclusão de novos beneficiários no âmbito dos órgãos que compõem a Administração Pública Federal. São despesas obrigatórias.
XXII - **no âmbito das agências reguladoras, do Fundo Nacional de Cultura - FNC na categoria de programação específica do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST e do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - FUNTTEL, mediante a utilização dos respectivos**: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas próprias e vinculadas; e c) reserva de contingência à conta de recursos próprios e vinculados constantes desta Lei;	Amplia o diálogo do orçamento com o conceito de resultado, na medida em que confere maior agilidade e autonomia às agências reguladoras e aos Fundos na execução de atividades prevista em lei. Para tanto, permite a utilização de recursos próprios e vinculados, ou seja, recursos que não podem ser utilizados por outras entidades e/ou em outras atividades.
XXIII - **com o projeto de Desenvolvimento e Implantação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico - PJe**, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária;	Otimiza os recursos destinados ao PJe, no âmbito do Poder Judiciário.
XXIV - **relativas à assistência médica e odontológica a militares e seus dependentes,** mediante utilização do excesso de arrecadação de receitas decorrentes da contribuição do militar para a assistência médico-hospitalar e social e da	Permite a incorporação de eventual excesso de arrecadação oriundo do recolhimento da contribuição dos militares ao custeio dos seus planos de saúde. O excesso é apurado em

Câmara dos Deputados
Fl. 6052
Comissões Especiais

indenização pela prestação de assistência médico-hospitalar, por intermédio de organização militar, previstas no art. 15, incisos II e III, da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001;	função da receita inicialmente aprovada na LOA e o que efetivamente se arrecada no decorrer do exercício. Interessante que são recursos arrecadados compulsoriamente, para atender despesas dos militares com seu sistema de saúde. A autorização evita a judicialização que pode haver em decorrência de eventual não utilização dos recursos por conta da morosidade ou imprevisibilidade do orçamento.
XXV - relativas à remuneração de agentes financeiros, no âmbito da Unidade Orçamentária "71.104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda", limitada a 30% (trinta por cento) do subtítulo, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Diante da complexidade que é prever o valor dos inúmeros contratos que remuneram agentes financeiros por serviços prestados aos Ministérios, há uma autorização para que o Poder Executivo utilize recursos de excesso de arrecadação e superávit do exercício anterior para ampliar em até 30% a dotação da ação que remunera os agentes financeiros.
XXVI - da ação "00OB - **Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético**, Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013", no âmbito da Unidade Orçamentária "71.118 - Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia", **mediante a utilização de recursos provenientes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional**;	Permite o registro orçamentário de emissão de título do Tesouro.
XXVII - **no âmbito dos Fundos de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, do Nordeste - FDNE e do Centro-Oeste - FDCO**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Confere maior flexibilidade aos Fundos ajustando o ritmo do orçamento ao calendário de aprovação dos projetos já que as análises são lentas em razão da complexidade dos projetos.

XXVIII - **dos subtítulos das ações voltadas à realização de grandes eventos a cargo da Presidência da República e dos Ministérios da Justiça e da Defesa**, mediante a utilização de recursos oriundos de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) reserva de contingência; e d) anulação de dotações dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e	O dispositivo autoriza ampliar as dotações para a segurança das Olimpíadas Rio 2016.
XXIX - **com a distribuição, aos respectivos beneficiários, dos recursos dos royalties do petróleo, alocados na Reserva de Contingência - Royalties do Petróleo ou constantes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014**.	São recursos que União apenas arrecadada, e que devem ser repassados aos demais entes.
§ 1º Os limites de que trata o inciso I e respectiva alínea "a" deste artigo poderão ser ampliados em até 10% (dez por cento) quando o remanejamento ocorrer entre ações do mesmo programa no âmbito de cada órgão orçamentário.	Dialoga com o conceito de orçamento por resultados na medida em que permite o remanejamento maior de dotações no âmbito de um programa.
§ 2º A autorização de que trata este artigo fica condicionada à publicação, até o dia 15 de dezembro de 2015, do ato de abertura do crédito suplementar, exceto para as despesas previstas nos incisos III, IV, V, VI, X, XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXIV e XXIX do **caput** deste artigo, em que a publicação poderá ocorrer até 31 de dezembro de 2015.	Define a data final para abertura dos créditos suplementares, estabelecendo que aqueles destinados ao atendimento de despesas obrigatórias possam ocorrer até o último dia do exercício.
§ 3º Entende-se por saldo orçamentário, para fins do disposto nos incisos XIII e XIV deste artigo, a diferença entre a dotação autorizada e o valor empenhado no exercício findo.	Define o que é saldo orçamentário para fins do cumprimento dos incisos XIII e XIV na abertura dos respectivos créditos.
§ 4º Na abertura dos créditos de que trata este artigo, poderão ser incluídos grupos de natureza de despesa, além dos aprovados no respectivo subtítulo, desde que compatíveis com a finalidade da ação orçamentária correspondente.	Possibilita a abertura do crédito independente do grupo de despesa desde seja *compatível* com a finalidade da ação

Câmara dos Deputados
n. 6054
Comissões Especiais

§ 5º Não se aplica a vedação de cancelamento, por ato próprio no âmbito de cada Poder, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação das emendas mencionadas no **caput**, nem os limites percentuais fixados neste artigo, quando cumulativamente: I - houver solicitação do parlamentar autor da emenda ou indicação do Poder Legislativo; II - suplementar programação que, constante desta Lei, tenha sido incluída ou tenha sofrido acréscimo em decorrência de emenda individual apresentada pelo autor referido no inciso I deste parágrafo; III - houver impedimento técnico ou legal à execução da programação orçamentária que se pretenda cancelar; e IV - for preservado o montante de recursos orçamentários destinados a ações e serviços públicos de saúde.	Regra específica para remanejamento de emendas individuais.
§ 6º Se não houver deliberação no prazo legal de projeto de lei de crédito adicional sobre programação incluída ou acrescida por emenda individual, as programações constantes do projeto de crédito que integrem esta Lei poderão ser remanejadas nos termos do § 5º, devendo a solicitação a que se refere o inciso I ocorrer até 30 de novembro de 2015.	Regra específica para emendas individuais.
§ 7º Os remanejamentos a que se referem os §§ 5º e 6º deverão possibilitar, na execução, a identificação original do autor e da emenda objeto de cancelamento.	Complementa as duas regras anteriores, sobre emendas individuais.

Câmara dos Deputados
Fl. 6055
Comissões Especiais

Câmara dos Deputados
Gabinete da Liderança do PR

Câmara dos Deputados
Fl. 6056
Comissões Especiais

Of. nº 73/2016 – Lid-PR

Brasília, 30 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Eduardo Cunha
Presidente da Câmara dos Deputados
Nesta

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que nesta data **RENUNCIO** em caráter definitivo à vaga de **Titular** a mim destinado na **Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal – CEDENUN.**

Faço-o por problemas de saúde familiar, situação que me exigirá tempo para o acompanhamento do referido tratamento.

Respeitosamente,

Zenaide Maia Calado P. dos Santos

Deputada Zenaide Maia
PR/RN

Secretaria-Geral da Mesa SEPRO 30/Mar/2016 16:31
Ponto: 6942 Ass.: Origem: 6 93

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 01 / 04 / 16 às 16 h 00
Assinatura 6942 Ponto

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PRESIDÊNCIA/SGM

Of. nº 73/2016, da Deputada Zenaide Maia (PR/RN) – renuncia em caráter definitivo à vaga de titular da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

Em 30/03/2016.

Publique-se. Oficie-se.

EDUARDO CUNHA
Presidente da Câmara dos Deputados

Documento : 69654 - 1

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 6058
Comissões Especiais

PRESIDÊNCIA/SGM

Of. nº 73/2016, da Deputada Zenaide Maia (PR/RN) – renuncia em caráter definitivo à vaga de titular da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

Em 01/04/2016.

Junte-se aos autos da DCR n. 1/2015. Publique-se.

EDUARDO CUNHA
Presidente

Documento : 69667 - 1

Câmara dos Deputados
Fl. 6059
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM
SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

REC. 117/2016

Diversos Nº 20083

Autor	*Partido/UF*	*Data-Hora*	*Legislatura*
ARNALDO FARIA DE SÁ	PTB-SP	22/03/2016 00:00	55

Presidente da Sessão
EDUARDO CUNHA (PMDB-RJ)

Ementa

REC XXX/2016 - Recorre de decisão do Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República que indeferiu a juntada da deleção premiada do Senador Delcídio do Amaral ao processado da denúncia.

Texto da Questão de Ordem

Sessão Extraordinária – 22/03/2016 iniciada às 17h56:

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ (Questão de ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, antes de iniciar a Ordem do Dia, eu queria pedir a autorização de V.Exa. para fazer uma questão de ordem.

Hoje pela manhã, na Comissão que trata do impeachment, o Presidente Rogério Rosso indeferiu a juntada da delação premiada do Senador Delcídio do Amaral.
Eu não concordei com a decisão dele e disse a ele que iria recorrer da decisão. E trago ao Plenário esse meu recurso, porque são fatos públicos e notórios que não podem ser deixados de serem analisados pela Comissão do impeachment.

Esta é a questão de ordem que formulo a V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Eu recolho e decidirei oportunamente.

Decisão
Presidente que proferiu a Decisão

Ementa

Recurso
Autor do Recurso

Ementa

22 MAR. 2016

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 01 / 04 / 16, às 16 h 00
6942
Assinatura Ponto

Câmara dos Deputados
Fl. 6060
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se do Recurso n. 117/2016, de autoria do Senhor Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ, interposto contra decisão em Questão de Ordem proferida pelo Senhor Deputado ROGÉRIO ROSSO, Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR e JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – CEDENUN, que, na reunião do dia 22 de março de 2016, resolveu que a referida Comissão "*não considere o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise, porque aqui, insisto, não é a instância competente para produção de prova, e sim o Senado Federal* (...) [e] *deve se limitar aos termos da denúncia admitida e seus documentos iniciais*". Ainda segundo aquela presidência, "*no relatório não deve constar menção a este ou quaisquer outros documentos novos encaminhados, salvo a denúncia original e seus anexos lida em Plenário*".

O recorrente, de forma sucinta, alega que a mencionada decisão consistiu em indeferimento da "*juntada da delação premiada do Senhor Delcídio do Amaral*", determinada por esta Presidência em 17 de março deste ano, a partir de pedido nesse sentido formulado pela Senhora Janaina Conceição Paschoal, uma das autoras da citada denúncia. Em adição, aduz que os fatos contidos da delação em questão seriam "*públicos e notórios* [e] *não podem ser deixados de serem analisados pela comissão do impeachment*".

É o relatório. **Decido**.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Inicialmente, anote-se que, em termos regimentais, agiu com acerto o em. Deputado ROGÉRIO ROSSO ao decidir a questão desde logo, sem relegar a análise do tema para o Relator. Ora, tratando-se de questão sensível, concernente ao princípio constitucional da ampla defesa, nada mais prudente que haja decisão imediatamente, antes mesmo da apresentação do relatório, sob pena de cercear o direito de defesa do acusado.

Nada mais fez o Presidente da CEDENUN que cumprir estritamente a previsão expressa do inciso XVII do artigo 41 do Regimento Interno, segundo o qual ao Presidente da Comissão compete "*resolver de acordo com o Regimento, as questões de ordem ou reclamações suscitadas na Comissão*".

Ainda preliminarmente, esclareço que a decisão desta Presidência que deferiu o pedido de juntada ao processo da petição da Senhora Janaina Conceição Paschoal considerou como *novo* o documento que a acompanhava e cuja juntada era requerida: *novo* no sentido de que não existia ou não era de conhecimento dos Denunciantes quando do oferecimento da denúncia. Assinalou-se, também, nessa mesma decisão, que tal documento se relacionava diretamente com os fatos narrados na denúncia e visava corroborar as afirmações nela contidas. Não se tratava, portanto, de "aditamento" da denúncia, com a inclusão, por exemplo, de novos crimes ou de argumentos novos, mas sim de documento até então inexistente que visava apenas corroborar os fatos já articulados na denúncia.

Ocorre, no entanto, que nessa mesma decisão ficou expressamente consignado que já havia sido esgotada a atribuição desta Presidência quanto à análise em si da denúncia, cabendo, daquele momento em diante, à Comissão Especial eleita a tarefa de definir que documentos

Câmara dos Deputados
Fl. 6062
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

seriam considerados pertinentes e úteis à elucidação dos elementos necessários à formação da convicção de seus membros acerca da necessidade ou não de se autorizar a instauração do processo de *impeachment*.

Nessa esteira, **entendo que a decisão recorrida não extrapola os limites regimentais e legais que disciplinam a atividade da Comissão Especial, não competindo à Presidência da Câmara dos Deputados, nesse específico caso, interferir em seus trabalhos**.

É de assinalar-se, ainda, que, por cautela, tendo como base os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, e com vistas a evitar a surpresa da Denunciada e a ocorrência de eventual nulidade, esta Presidência entendeu que seria obrigatória a realização de nova notificação da Denunciada, com a referência expressa a tal documento *novo*. E assim procedeu esta Presidência, o que ocorreu em 17/03/2016, não obstante a Denunciada já tivesse sido regularmente notificada sobre os termos da denúncia em 03/12/2015.

De fato, **é absolutamente imprescindível que seja concedido novo prazo para a defesa a respeito de qualquer documento novo juntado aos autos**. De uma forma geral, **a defesa, sempre que houver a alegação de fato novo, aditamento ou juntada de documento novo que guarde relação com os fatos narrados na denúncia, tem o direito de se manifestar, em qualquer hipótese, havendo ou não rito próprio previsto em lei**. Trata-se de garantia constitucional absoluta, que deve ser respeitada em qualquer hipótese.

No caso específico do processo de *impeachment*, de qualquer forma, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADPF n. 378-

Câmara dos Deputados
Fl. 6063
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DF, da relatoria designada do Ministro ROBERTO BARROSO, decidiu, quando ao ponto, explicitamente o seguinte:

> "6. A DEFESA TEM DIREITO DE SE MANIFESTAR APÓS A ACUSAÇÃO (ITEM E DO PEDIDO CAUTELAR): No curso do procedimento de *impeachment,* o acusado tem a prerrogativa de se manifestar, de um modo geral, após a acusação. Concretização da garantia constitucional do devido processo legal (*due process of law*). Precedente: MS 25.647-MC, Redator p/ acórdão Min. Cezar Peluso, Plenário. Procedência do pedido.

Com efeito, ausente a chamada "guarda de trunfos", vale dizer, o espírito de ocultação premeditada e o propósito de surpreender a parte contrária, a juntada de documento *novo* pode ser admitida, respeitados, sem exceção, independentemente do rito previsto, os princípios da lealdade, da boa-fé e do contraditório, preservando-se, dessa forma, o devido processo legal. Vale dizer, **no caso da juntada de documento que vise corroborar os fatos já articulados, a defesa deve ser ouvida novamente, com a concessão de novo prazo para manifestação**.

Ante o exposto, nego provimento ao Recurso n. 117/2016, de autoria do ilustre Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ.

Publique-se.

Oficie-se.

Em 28 / 03 / 2016.

EDUARDO CUNHA
Presidente

RECEBI O ORIGINAL
Em 28/03/16 às 20:09 h.
Nome: Komillo S
Ponto: 227635

Câmara dos Deputados
Fl. 6064
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. n. 391/2016/SGM

Brasília, 28 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ
Gabinete 929 – Anexo IV

Assunto: **Recurso n. 117/2016.**

Senhor Deputado,

Encaminho em anexo cópia da decisão proferida no Recurso n. 117/2016, de autoria de Vossa Excelência.

Atenciosamente,

EDUARDO CUNHA
Presidente

Documento : 69595 - 11

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PRESIDÊNCIA/SGM

Recurso n. 117/2016, do Dep. Arnaldo Faria de Sá. Recorre da decisão do Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República que indeferiu a juntada da delação premiada do Sen. Delcídio do Amaral ao processado da denúncia.

Em 01/04/2016.

Junte-se aos autos da DCR n. 1/2015. Publique-se.

EDUARDO CUNHA
Presidente

Câmara dos Deputados
Fl. 6066
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Ofício nº 8/16-Sec Brasília, 1º de abril de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente da Câmara dos Deputados

Assunto: **Solicita publicação de convocação de reunião extraordinária no Diário da Câmara dos Deputados**

Senhor Presidente,

De ordem do Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, Deputado Rogério Rosso, solicito autorizar, nos termos regimentais, a publicação no Diário da Câmara dos Deputados da anexa convocação de reuniões extraordinárias deste colegiado para segunda-feira, dia 4 do corrente.

Respeitosamente,

Cláudia Maria Borges Matias
Secretária-Executiva da Comissão

Secretaria-Geral da Mesa SEDD 01/Abr/2016 17:33
Folha: 148
Ass.:
Origem:

Publicado no Suplemento
ao **DCD** n. 44 , p. 22
de 02 / 04 / 2016

Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Sala 165-B - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Telefone: (61) 3216-6235 | Fax: (61) 3216-6225 | ce.denunciacrimederesponsabilidade@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6067
Comissões Especiais

Brasília, 1º de abril de 2016.

CONVOCAÇÃO

O Senhor Deputado Rogério Rosso, Presidente da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, convoca os senhores deputados membros a comparecerem, **em 04/04/2016, segunda-feira**, no Anexo II, **Plenário 1** da Câmara dos Deputados, às seguintes reuniões extraordinárias:

1ª) **às 14h**, para tratar de procedimentos para apreciação do parecer;

2ª) **logo após a Ordem do Dia** do Plenário da Câmara dos Deputados, para continuação da pauta remanescente da reunião anterior.

Cláudia Maria Borges Matias
Secretária-Executiva da Comissão

Secretaria-Geral da Mesa SEPRO 01/Abr/2016 17:33
Ponto: 148 Ass.:
Origem:

Publicado no Suplemento
ao **DCD** n. 44 , p. 23
de 02/04 /2016

Câmara dos Deputados
Fl. 6068
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal.

55ª Legislatura - 2ª Sessão Legislativa Ordinária

ATA DA 8ª REUNIÃO - EXTRAORDINÁRIA - REALIZADA EM 4 DE ABRIL DE 2016.

Às quatorze horas e trinta e oito minutos do dia quatro de abril de dois mil e dezesseis, reuniu-se a Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal, no Anexo II, Plenário 01 da Câmara dos Deputados. Registraram presença os Senhores Deputados Rogério Rosso - Presidente; Carlos Sampaio e Fernando Coelho Filho - Vice-Presidentes; Jovair Arantes - Relator; Alex Manente, Aliel Machado, Arlindo Chinaglia, Bacelar, Bebeto, Benito Gama, Bruno Covas, Chico Alencar, Danilo Forte, Eduardo Bolsonaro, Elmar Nascimento, Evair de Melo, Henrique Fontana, Jandira Feghali, Jerônimo Goergen, João Marcelo Souza, José Mentor, José Rocha, Julio Lopes, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Busato, Marcelo Aro, Marcelo Squassoni, Marcos Montes, Nilson Leitão, Osmar Terra, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Pr. Marco Feliciano, Roberto Britto, Rodrigo Maia, Ronaldo Fonseca, Shéridan, Tadeu Alencar, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Wadih Damous e Weliton Prado - Titulares; Alessandro Molon, Arnaldo Faria de Sá, Benedita da Silva, Bohn Gass, Carlos Marun, Carlos Zarattini, Cleber Verde, Evandro Roman, Fábio Sousa, Flávia Morais, Genecias Noronha, Goulart, Hildo Rocha, Izalci, JHC, Leandre, Luis Carlos Heinze, Luiz Sérgio, Manoel Junior, Mariana Carvalho, Odelmo Leão, Odorico Monteiro, Orlando Silva, Paulo Foletto, Rocha, Ronaldo Martins, Toninho Wandscheer, Valmir Assunção e Vitor Valim - Suplentes. Compareceram também os Deputados Delegado Edson Moreira, Flavinho, Luiz Lauro Filho e Sóstenes Cavalcante - não-membros. Deixaram de comparecer os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Edio Lopes, Eros Biondini, Fernando Francischini, Flavio Nogueira, Jhonatan de Jesus, Júlio Cesar, Junior Marreca, Lucio Vieira Lima, Maurício Quintella Lessa, Mauro Mariani, Mendonça Filho, Paulo Abi-Ackel, Paulo Maluf, Paulo Pereira da Silva, Silvio Costa, Washington Reis, Weverton Rocha e Zé Geraldo. **ABERTURA:** Havendo número regimental, o senhor Presidente declarou abertos os trabalhos e submeteu à apreciação a Ata da sétima reunião (ordinária) - audiência pública, realizada no dia trinta e um de março de dois mil e dezesseis, cuja leitura foi dispensada. Em votação, a Ata foi aprovada. **EXPEDIENTE:** O Presidente comunicou o recebimento do Ofício 32/2016, do Deputado João Marcelo Souza, em que justifica sua ausência na reunião do dia vinte e um de março de dois mil e dezesseis por motivo de saúde. O Deputado Arnaldo Faria de Sá pediu a palavra

Câmara dos Deputados Fl. 6069 Comissões Especiais

para comunicação sobre o mandado de segurança por ele apresentado no Supremo Tribunal Federal e sobre a decisão da Ministra Rosa Weber. A contínuo, o Presidente proferiu **decisão** relativa à **questão de ordem** formulada pelos **Deputados Pepe Vargas e Wadih Damous**, quanto à suspensão dos trabalhos da Comissão. Em sua decisão, o Presidente indeferiu a referida questão de ordem, alegando, em síntese, tratar-se de matéria vencida na decisão proferida à questão de ordem do Deputado Assis Carvalho em vinte e nove de março de dois mil e dezesseis. O Deputado Pepe Vargas informou que recorreria da decisão ao Presidente da Casa e solicitou preferência para usar da palavra na reunião seguinte, conforme previsto no art. 95, § 7º, do Regimento Interno. O Presidente também proferiu **decisão** relativa às **questões de ordem** dos **Deputados Weverton Rocha e Paulo Teixeira**, sendo a do primeiro relacionada à participação da Presidente da República nas diligências da Comissão e a do segundo, ao envio das notas taquigráficas das reuniões de audiência pública e concessão de novo prazo para manifestação da denunciada. Em sua decisão, o Presidente indeferiu as duas questões de ordem, justificando, em resumo, que as audiências foram públicas e a participação nas diligências desnecessária por se destinarem apenas ao esclarecimento da denúncia aos parlamentares, sem implicar em prejuízo à defesa. Os Deputados Paulo Teixeira e Jandira Feghali informaram que recorreriam da decisão ao Presidente da Casa. **Questão de ordem do Deputado Alex Manente, aditada pelos Deputados Arnaldo Faria de Sá, Júlio Lopes e Marcelo Aro e contraditada pelos Deputados Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Wadih Damous, Júlio Lopes, Nilson Leitão, Evair de Melo e Leonardo Picciani,** relativa à possibilidade do Advogado-Geral da União apresentar a manifestação da Presidente da República. O Presidente, em sua decisão, indeferiu a questão de ordem, alegando, em síntese, que a Comissão não poderia interferir na prerrogativa da defesa de indicar sua própria representação. O Deputado Marcelo Aro informou que recorreria da decisão ao Presidente da Casa. O Presidente concedeu a palavra à Deputada Jandira Feghali, que apresentou questionamento ao Relator sobre o foco do relatório. O Relator respondeu que se basearia na legalidade e na segurança jurídica, alheio a qualquer tipo de pressão, com foco na denúncia. Assumiu temporariamente a direção dos trabalhos o Deputado José Rocha. Ao reassumir, o Presidente Rogério Rosso informou que concederia a palavra aos inscritos nas reuniões anteriores às das audiências públicas. Manifestaram-se, como líderes, os Deputados Orlando Silva, pelo PCdoB; Evandro Roman, pelo PSD; e Marcelo Aro, pelo PHS. Manifestaram-se, ainda, os Deputados Luis Carlos Heinze, Valmir Assunção, Jerônimo Goergen, Luiz Sérgio, Mariana Carvalho, Izalci, José Mentor, Benedita da Silva, Henrique Fontana, Alex Manente, Nilson Leitão, Pepe Vargas, Júlio Lopes, Elmar Nascimento, Osmar Terra, Pr. Marco Feliciano e Carlos Zarattini. Chamados para usar da palavra, os Deputados Moema Gramacho, Assis Carvalho e Zé Geraldo declinaram da inscrição, e, ausentes no momento, deixaram de se manifestar o Líder do PR e os Deputados Lelo Coimbra, Laudívio Carvalho, Bebeto, Júlio Cesar, Eduardo Bolsonaro, Vitor Valim, Padre João e Marx Beltrão. O Relator respondeu a questionamento levantado pelo Deputado

Câmara dos Deputados
Fl. 6070
Comissões Especiais

Orlando Silva, e o Deputado Nilson Leitão usou da palavra por ter sido citado pelo Deputado Valmir Assunção. O Presidente anunciou a presença do Advogado-Geral da União, Ministro José Eduardo Martins Cardozo, e concedeu-lhe a palavra para apresentar a manifestação da Presidente da República, cujo recebimento foi protocolado pela Secretaria da Comissão. Finalizada a exposição, o Presidente agradeceu a presença do Ministro e destacou que todas as ações da Comissão até aquele momento haviam sido pautadas na observância da Constituição Federal e nas decisões do Supremo Tribunal Federal. **ENCERRAMENTO:** O Presidente encerrou os trabalhos às dezenove horas. E, para constar, eu _____, Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva, lavrei a presente Ata, que, após lida e aprovada, será assinada pelo Presidente da Comissão, Deputado Rogério Rosso _____, e publicada no Diário da Câmara dos Deputados, juntamente com as notas taquigráficas. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 6072
Comissões Especiais

DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE			
EVENTO: Reunião Extraordinária	REUNIÃO Nº: 0196/16		DATA: 04/04/2016
LOCAL: Plenário 1 das Comissões	INÍCIO: 14h38min	TÉRMINO: 19h01min	PÁGINAS: 116

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Advogado-Geral da União.

SUMÁRIO
Debate sobre procedimentos para apreciação do parecer.

OBSERVAÇÕES
Há oradores não identificados em breves intervenções. Há palavras ou expressões ininteligíveis. Houve intervenções ininteligíveis. Houve intervenções inaudíveis. Houve intervenções simultâneas ininteligíveis. Houve tumulto no plenário.

Câmara dos Deputados
Fl. 6072
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Muito boa tarde!

Havendo número regimental, declaro aberta a 8ª Reunião, convocada extraordinariamente, da Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal.

Encontra-se à disposição das Sras. Deputadas e dos Srs. Deputados a ata da 7ª Reunião, realizada no dia 31.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Peço dispensa da leitura da ata, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Peço dispensa da leitura da ata, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não havendo necessidade, está dispensada a leitura da ata.

Indago se algum membro deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira retificar a ata, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Comunico aos Srs. Deputados e as Sras. Deputadas o recebimento da seguinte correspondência:

Ofício nº 32, de 2016, do Deputado João Marcelo Souza, em que justifica a sua ausência na reunião do dia 21 março de 2016, por motivos de saúde.

Agora eu vou passar a responder a algumas questões de ordem. Sei que outras serão feitas.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vou responder a importantes questões de ordem. Após isso, receberei outras questões de ordem que serão colocadas e darei sequência à lista.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, eu não quero fazer questão de ordem, não. Quero só fazer um comunicado a V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim, Deputado.

Câmara dos Deputados
Fl. 6073
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, eu entrei com um mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal, em razão da decisão de V.Exa., que não quis não acostar aos autos a delação do Senador Delcídio do Amaral.

A Ministra Rosa Weber decidiu que se trata de questão *interna corporis*. Então, eu quero deixar isso registrado, porque, em outra oportunidade, V.Exa. pode adicionar a delação, independentemente de decisão do Supremo.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

Passo agora a responder às questões de ordem anteriormente formuladas, de autoria dos Deputados Pepe Vargas, Wadih Damous, Weverton Rocha e Paulo Teixeira.

Peço a compreensão dos nobres Deputados quanto à formulação de novas questões de ordem neste momento, pois creio que boa parte delas já estarão contempladas nas decisões que iremos proferir.

"Decisão da Presidência.

Trata-se de Questão de Ordem formulada pelos ilustres Deputados Pepe Vargas e Wadih Damous, com o fundamento de que a continuidade dos trabalhos desta Comissão Especial significa flagrante ofensa à Constituição quanto à competência para o julgamento das contas da Presidente da República, o que ensejaria a suspensão dos seus trabalhos até a conclusão do rito previsto na Constituição Federal para o julgamento das contas.

É o breve relatório. Passo à decisão.

Inicialmente, registro que esta Presidência já decidiu Questão de Ordem com objeto semelhante, de autoria do Deputado Assis Carvalho, em 29 de março de 2016. Naquela ocasião, decidi que não caberia a esta Presidência determinar a suspensão do processo por uma suposta ausência de pré-requisito para a configuração do

Câmara dos Deputados 6074 Comissões Especiais

crime de responsabilidade. Considerei que a análise desse tema e de outros que digam respeito à própria admissibilidade da denúncia envolve justamente o objetivo para o qual esta Comissão foi instaurada.

Trata-se, portanto, de matéria vencida.

De qualquer forma, em respeito aos ilustres Parlamentares, permaneço convicto de que esta Presidência jamais poderia ter se manifestado de forma diferente. Hoje estamos na 8ª Reunião desta Comissão. Realizamos duas audiências essenciais para o esclarecimento da denúncia. Estamos às vésperas de receber — daqui a algumas horas — *a defesa e na iminência de apreciar o parecer.*

Esta Presidência, que buscou conduzir todos os trabalhos com justeza e correção, jamais poderia ter proferido qualquer juízo de procedibilidade da denúncia, que é a missão pela qual estamos aqui reunidos. Jamais poderia ter usurpado a atribuição do nosso nobre Relator, S.Exa. o Deputado Jovair Arantes, que vem estudando profundamente a questão, para elaborar seu parecer.

Não vamos esquecer, caros pares, que cabe a esta Comissão e, posteriormente, ao Plenário da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 218 do Regimento Interno, dos artigos 19 e 20 da Lei nº 1.079, de 1950, e do artigo 51 da Constituição Federal, proferir o juízo de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade para o processamento e julgamento da Presidente da República.

Assim sendo, insisto, não cabe a esta Presidência delimitar previamente o que deve ou não ser considerado para fins de caracterização de crime de responsabilidade,

Câmara dos Deputados Comissões Especiais 6075

quando a lei e a Constituição delegaram a esta Comissão e ao Plenário da Casa decisão tão importante.

Friso, ademais, que não estamos adentrando a competência do Congresso Nacional relativa ao julgamento das contas, prevista no artigo 166 da Constituição, uma vez que o trabalho deste colegiado limita-se à análise da Denúncia por Crime de Responsabilidade, que, como ressaltou o Ministro Barroso, tem caráter político, observados os aspectos formais mínimos, de forma a garantir a lisura de todos os procedimentos.

Estamos nos referindo a dois processos diversos, com previsões constitucionais distintas.

Diante do exposto, indefiro a referida Questão de Ordem, seja porque se trata de matéria vencida, seja por entender que não compete a esta Presidência suspender o trâmite processual tendo como fundamento uma alegada suposta necessidade de prévia análise das contas do Governo pelo Tribunal de Contas da União para fins de configuração de crime de responsabilidade."

(Não identificado) - Sr. Presidente…

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vou ler a outra questão de ordem, e já vamos continuar.

Outra questão de ordem:

"Decisão da Presidência

Trata-se de Questões de Ordem formuladas pelos Deputados Weverton Rocha (PDT/MA) e Paulo Teixeira (PT/SP).

O Deputado Paulo Teixeira requer o envio das notas taquigráficas das sessões de audiência pública realizadas por esta Comissão à Presidente da República e concessão de novo prazo para manifestação, sob o

Câmara dos Deputados
Fl. 6076
Comissões Especiais

argumento de que a ocorrência das diligências se deu por falta de clareza da denúncia, impedindo a elaboração da defesa por parte da Presidente.

Utilizando-se de similar raciocínio, a Questão de Ordem do Deputado Weverton Rocha requer a intimação da Denunciada, para que esta, pessoalmente ou por intermédio de procurador, acompanhe os trabalhos da Comissão, e que os trabalhos deste colegiado sejam suspensos até o momento da devida intimação.

Feito o relatório, passo a decidir.

De acordo com a ADPF 378, do Supremo Tribunal Federal, com o art. 20 da Lei nº 1.079/50, e com a decisão proferida por esta Presidência na reunião de 30 de março de 2016, quanto à Questão de Ordem levantada pela Exma. Deputada Jandira Feghali, a realização de diligências para esclarecimento da denúncia é uma prerrogativa deste colegiado, para que os Parlamentares tenham compreensão dos termos constantes na denúncia.

Ou seja, a realização de tais diligências teve como finalidade auxiliar os Deputados e as Deputadas membros desta Comissão Especial a construir entendimento pessoal sobre a admissibilidade ou não da denúncia apresentada, e não porque a denúncia não é clara. A complexidade dos conceitos utilizados na denúncia justificou a realização dessas audiências/diligências, mas, insisto, não porque a denúncia não seja clara.

Não compete, portanto, a esta Comissão explicar a denúncia à Denunciada. E a decisão sobre o seu conteúdo, se pode ou não ser admitida, é justamente o escopo desta Comissão, cabendo à Denunciada, se

Câmara dos Deputados
Fl. 6077
Comissões Especiais

assim entender, suscitar em sua defesa a inépcia da denúncia.

Ademais, pela competência pré-processual da Câmara dos Deputados, conforme explicitado na referida ADPF, a realização das audiências públicas não extrapolaram — em nenhum momento — o conteúdo existente na denúncia, já de conhecimento da Presidente da República, notificada por duas vezes sobre seu inteiro teor. Dispensável, assim, nessa linha de raciocínio, o envio das notas taquigráficas à Denunciada e a concessão de novo prazo para a manifestação.

Não fosse isso tudo, segundo orientação unânime do Supremo Tribunal Federal, e nos termos do art. 563 do Código de Processo Penal, o reconhecimento de nulidade dos atos processuais demanda, em regra, a demonstração do efetivo prejuízo causado à parte (entre outros, Habeas Corpus 123.494-ES, Relator, Ministro Teori Zavascki). Vale dizer, compete à Denunciada, se for o caso, alegar e demonstrar que eventualmente teve prejuízo com a realização de diligências que visaram apenas ao esclarecimento da denúncia, antes da apresentação de sua manifestação prévia quanto à admissibilidade da denúncia. Não se pode presumir genericamente, sem dados concretos, antes da própria Denunciada, que houve prejuízo à defesa.

Relembro, ainda, que tivemos o cuidado de determinar expressamente que qualquer juízo de valor ou opinião pessoal sobre o tema não constante da denúncia, assim como eventual fato novo, deveria ser desconsiderado pelo Relator na elaboração do seu parecer.

Câmara dos Deputados Fl. 6078 Comissões Especiais

Assim posto, indefiro — respeitosamente — *a Questão de Ordem do Deputado Paulo Teixeira no que tange ao envio de notas taquigráficas das audiências realizadas à Denunciada, porque tais audiências foram públicas — estando áudio e vídeo disponíveis no portal da Câmara dos Deputados na Internet — e tiveram como escopo esclarecer os termos da denúncia aos membros desta Comissão, e não à própria Denunciada.*

Pelos mesmos motivos, também indefiro a Questão de Ordem do Deputado Weverton Rocha quanto ao pedido de intimação da Presidente da República para acompanhamento das diligências, ressaltando que esta fase é apenas de admissibilidade da denúncia, não havendo instrução probatória propriamente dita.

Por fim, indefiro as Questões de Ordem quanto aos pedidos de suspensão dos trabalhos desta Comissão e de concessão de novo prazo para a defesa, uma vez que as audiências públicas foram realizadas apenas — e tão somente — *para esclarecimento interno dos termos constantes na denúncia, sem levantamento de fatos novos, sem que se demonstre prejuízo à defesa.'*

Antes de receber as questões de ordem...

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Peço a palavra para uma questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu só quero informar que, após as questões de ordem, eu vou dar sequência à lista daqueles que ainda não tiveram oportunidade de falar.

Um dos motivos da reunião desta segunda-feira também é este: de fato, a decisão sobre questão de ordem, a questão da própria defesa, de que, logo a seguir, falaremos, e para dar continuidade à lista de tantos Deputados, titulares ou não desta Comissão, que ainda não tiveram oportunidade de falar.

Câmara dos Deputados
Fl. 6079
Comissões Especiais

O Deputado Pepe Vargas tem a palavra.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Pepe Vargas pediu a palavra primeiro.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, obviamente, dentro das normas do bom convívio parlamentar, eu respeito a sua decisão, mesmo não concordando com ela. Recorrerei da sua decisão ao Plenário da Casa, na medida em que, infelizmente, o Presidente desta Casa, pelas razões que todos conhecem, não procedeu, até o presente momento, à instalação das Comissões Permanentes. Então, não há como recorrer à Comissão de Constituição e Justiça. Recorrerei ao Plenário da Casa.

Mas, desde já, Sr. Presidente, eu peço que, na próxima reunião desta Comissão, V.Exa. me garanta a palavra por 10 minutos, conforme previsto no art. 95, §§ 6º e 7º, do Regimento Interno. O § 6º diz que, uma vez proferida a decisão do Presidente sobre questão de ordem, não cabe criticá-la na sessão em que foi proferida. Já o § 7º diz:

> *"Art. 95.....*
>
> *§ 7º O Deputado que quiser comentar, criticar a decisão do Presidente ou contra ela protestar poderá fazê-lo na sessão seguinte, tendo preferência"* — sublinho aqui — *"para uso da palavra, durante dez minutos, à hora do expediente na próxima sessão."*

Então, desde já peço que V.Exa. me garanta esse direito regimental.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Paulo Teixeira. Em seguida, será a questão de ordem do Deputado Alex Manente. E depois falarão os Deputados Arnaldo Faria de Sá e Marco Feliciano.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, igualmente quero recorrer da decisão de V.Exa. ao Plenário desta Casa, já que o Presidente da Câmara também procede sem nenhuma imparcialidade.

Eu o farei nesta tarde, porque a questão de ordem que coloquei é uma questão de ordem regimental, que tem amparo legal na Lei nº 1.079.

Câmara dos Deputados 6080 Comissões Especiais

Portanto, com respeito e com a devida vênia, quero recorrer da decisão de V.Exa.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, com relação à mesma questão, porque eu estou junto na questão de ordem,...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Na autoria.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Também quero registrar aqui a minha decisão de recurso da sua decisão a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Como os outros também disseram *(riso)*, como não há Comissão de Constituição e Justiça funcionando — infelizmente, por uma decisão do Presidente da Casa —, vamos recorrer ao Plenário.

Apenas quero pedir, Sr. Presidente, até para preservação desta Comissão... Eu sei que a imprensa está assediando demais tanto o Presidente da Comissão como o Relator — e é natural que isso seja feito —, mas principalmente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Assediando no sentido absolutamente positivo da palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não, assediando no sentido de buscar informações. Não é assédio moral, é assédio de fluxo de gente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não, claro! Republicano, republicano.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Mas há uma preocupação, porque por duas vezes o Relator... Uma nós ouvimos e a outra foi o repórter — eu não sei se é verdadeiro. Mas, no dia 23 de março, no *Jornal Nacional*, o Relator disse que a PETROBRAS estaria no escopo desta Comissão. Então, é preciso ter cuidado. E hoje sai, numa matéria da *Folha*, o repórter Rubens Valente dizendo que o Relator tem dúvida se vai ou não incluir a questão Pasadena no relatório.

Então, apenas como preservação da Comissão e dele próprio, como Relator, é preciso ou esclarecer aqui de público ou fazer uma correção na matéria, porque isso acaba gerando problemas para o próprio Relator e o relatório que ele vai apresentar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Jovair Arantes me pediu 15 a 20 minutos para uma questão pessoal dele. Ele já está retornando.

Câmara dos Deputados 6081 Comissões Especiais

Para uma questão de ordem, concedo a palavra ao Deputado Alex Manente.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente, agradeço a oportunidade. Apresento a seguinte questão de ordem, com base no art. 95 do Regimento Interno, em conjunto com o art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, a Lei Orgânica da AGU, e o art. 131 da Constituição Federal, a partir dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

A presente questão de ordem baseia-se na impossibilidade de o Advogado-Geral da União defender a Presidente Dilma Rousseff no processo de *impeachment* na Comissão Especial.

A Lei Complementar nº 73, de 1993, institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União...

(O Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Alex Manente, só um minutinho.

Realmente, a sonorização da CCJ vai aquecendo.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, quero contraditar. Peço a palavra para contraditar...

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Deixe-me concluir.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - E ela ainda não chegou ao ponto melhor de áudio, enfim.

Então, eu gostaria de pedir que zerassem o tempo do Deputado Alex Manente.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Isso. Zerem o tempo!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Manente, eu sei que é uma questão importante. V.Exa. está com palavra por 3 minutos, para proferir a questão de ordem.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Agradeço, Sr. Presidente. Então, retornando, a presente questão de ordem baseia-se na impossibilidade de o Advogado-Geral da União defender a Presidente Dilma Rousseff no processo de *impeachment* na Comissão Especial.

A Lei Complementar nº 73, de 1993, institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e estabelece que a AGU representa a União judicial e

Câmara dos Deputados 6082 Comissões Especiais

extrajudicialmente. A Presidente da República é Chefe do Poder Executivo, um dos três Poderes que integram a União, assim como dispõe o art. 131 da Constituição Federal.

Entre as atribuições do Advogado-Geral da União, definidas no art. 4º da mesma lei, encontra-se a de assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica. No entanto, a interpretação mais consentânea é a de que a AGU pode assessorá-lo em assuntos de natureza jurídica quando do interesse da União, e não quando o interesse for pessoal, como é o caso.

Na hipótese de *impeachment* por crime de responsabilidade, na forma da denúncia recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, a AGU deveria defender a União judicial e extrajudicialmente, e não a pessoa da Presidente da República, a quem é atribuído o cometimento do crime justamente contra a União.

Assim, é preciso verificar quem assinará a defesa a ser apresentada pela Presidente da República. Caso seja defendida por escrito e oralmente pelo Advogado-Geral da União, o Presidente da Comissão Especial deverá rejeitar liminarmente a petição usando os argumentos acima expendidos, considerando que, se assinada pela AGU, a defesa apresentada por escrito e oralmente não pode ser considerada inepta, mas o vício se expressa na incapacidade absoluta de representação do AGU.

Requeremos, para não causar prejuízo ao andamento do processo, que o Presidente da Comissão Especial indique um advogado dativo, que recaia na pessoa de algum Deputado membro da Comissão Especial que acumule o perfil profissional de advogado. Assim, será assegurada a defesa da Presidente da República na forma do disposto nos arts. 261 e 263 do Código de Processo Penal, a ser aplicado subsidiariamente, na forma do disposto no art. 38 da Lei nº 1.079, de 1950, que dispõe:

> *"Art. 38. No processo de julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal."*

Então, Sr. Presidente, solicito que V.Exa. não só a acolha...

Câmara dos Deputados 6083 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Passe-a para mim, Deputado.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Eu já protocolei a questão de ordem.

Mas solicito que possa ter essa definição antes do momento da defesa, para que não caiamos nesse vício.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para a contradita, nos termos regimentais, tem a palavra o Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, a minha questão de ordem é no mesmo sentido. Eu a faço, e depois há a contradita.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Eu também, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, esse tema... Não é a contradita agora?

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, a minha questão de ordem é no mesmo sentido. Eu tenho que fazê-la primeiro, para depois haver a contradita.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É para aditar?

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - É para aditar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, eu entendo que a proposta do Sr. Alex Manente é correta. Não pode realmente o José Eduardo Cardozo, como Advogado-Geral da União, vir aqui defender pessoalmente a Presidente da República. Ele pode defender a União, judicial e extrajudicialmente, mas não pode vir aqui defender a Presidente.

Logicamente, V.Exa. já foi informado que ele virá inclusive pessoalmente, fazer a defesa da Presidente. Isso ele não poderá fazer.

E, para que não paire dúvidas sobre o procedimento judicial, V.Exa., como toda a Justiça Criminal faz, deverá indicar um advogado *ad hoc*, para que a criminosa não seja julgada sem advogado no momento.

Essa é a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para fazer mais um aditamento, tem a palavra o Deputado Julio Lopes.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados...

Câmara dos Deputados Fl. 6084 Comissões Especiais

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, criminosa? Sr. Presidente, criminosa não! Ela é denunciada, não é?

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Peço a palavra para contraditar o aditamento aqui, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, V.Exa. pediu a palavra primeiro. Fale, por favor.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, em aditamento à questão de ordem do Deputado Alex Manente, eu queria colocar o caráter pessoal da sanção ora imputada à Sra. Presidente da República.

Eu queria aqui que estivesse presente já o Sr. Advogado-Geral da União, por quem tenho admiração pessoal e profissional. Mas não poderia deixar de consignar que é absolutamente impróprio e improbo o ato da defesa por parte da AGU com relação a essa denúncia, visto que o que prevê, Sr. Presidente, o Código Penal prevê, em razão da Lei nº 10.028, de 2000, no seu art. 359. Faço a leitura aqui:

> *"(...) do Código Penal, quando trata da contratação de operação de crédito que está descrita no art. 29, inciso III, da LRF. Nela está tipificada a conduta de ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem autorização legislativa. A penalidade é de reclusão de 1 a 2 anos."*

O que diz o art. 359-D? Leio ainda o seguinte:

> *"(...) do Código Penal, que estabelece que a ordenação de despesa não autorizada por lei será considerada crime, apenado com a reclusão de 1 a 4 anos.*
>
> *Nesses termos — mais de uma norma penal em branco —, a conduta descrita deve ser conjugada com a Lei Orçamentária autorizativa da despesa.*
>
> *Assim, qualquer um que detenha o poder para realizar ação típica de ordenar despesa, e se essa for desprovida"* — que é o caso — *"da respectiva autorização de Lei Orçamentária, cometerá crime de natureza formal que independe do resultado, vale dizer que não se*

Câmara dos Deputados Fl. 6085 Comissões Especiais

considera o pagamento daquela despesa ordenada ou não."

Eu quero chamar de S.Exa a atenção para essa matéria de hoje aqui, que é interessante também.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Isso é uma questão de ordem, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ele fez um aditamento.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Mas eu só quero mostrar aqui a defesa do Presidente Collor foi feita por advogados criminais.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Isso é uma questão de ordem?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Isso é uma questão de ordem?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes,...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Não, eu estou falando, Deputada Jandira Feghali, que a AGU não pode defender a Presidente.

Eu estou fazendo um aditamento à questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada Jandira Feghali, foi feita uma questão de ordem pelo Deputado Alex Manente. Foi feita uma questão de ordem importante e estão sendo feitos aditamentos à questão de ordem.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Vou terminar, então, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

E é claro que vai haver a contradita. Há várias contraditas à questão de ordem.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sra. Deputada Jandira Feghali, Sr. Deputado Wadih Damous, o crime é de natureza pessoal, o ato atentatório contra o dispositivo legal é pessoal. Não se pode criminalizar a instituição Presidente da República. Portanto, não pode o Advogado-Geral da União defender a Presidente por sua pessoa, que atentou contra a Lei de Responsabilidade.

(Não identificado) - Sr. Presidente, quero aditar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para fazer o último aditamento, tem a palavra o Deputado Marcelo Aro.

Câmara dos Deputados
Fl. 6086
Comissões Especiais

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Depois da contradita, depois da contradita. Serão três contraditas.

Mas essa questão de ordem é fundamental, porque a defesa será protocolada, a defesa, Deputado, será protocolada muito em breve. E esta Casa, esta Comissão, nós, por dever e atribuição constitucional, temos que seguir à risca e à luz da Constituição.

Com a palavra o Deputado Marcelo Aro.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Sr. Presidente, eu queria que fosse respeitado o tempo ao qual tenho direito, para fazer essa consideração a respeito da questão de ordem que foi colocada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. vai fazer um aditamento à questão de ordem?

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Exatamente.

Aliás, estou contraditando a questão de ordem aqui, Sr. Presidente. Eu quero deixar claro que eu acho que essa questão de ordem que foi colocada, com todo o respeito ao nobre Deputado que a colocou e ao Deputado Julio Lopes, que falou, sinceramente, eu acho que isso é pouco. É pouco eles pegarem a AGU para fazer a defesa da Presidente.

Pensem bem: é uma Presidente da República que está loteando todos os Ministérios, todos os cargos do Governo Federal.

(Não identificado) - Sr. Presidente, isso é questão de ordem? Não é questão de ordem!

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência informa...

(Tumulto no plenário.)

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Eu tenho o meu tempo, Sr. Presidente Não respeitam opiniões divergentes. Eles têm que respeitar!

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Marcelo Aro, V.Exa. tem, para concluir...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

Câmara dos Deputados
Fl. 6087
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência, em nenhuma hipótese, em nenhuma hipótese... Não estou decidindo sobre questão de ordem, mas esta Presidência — e eu tenho certeza de que falo por todos os senhores —, em nenhuma hipótese, vai cercear o direito de defesa de qualquer um que seja, em especial, em especial da Presidente da República.

Portanto, o momento é importante. Eu vou decidir. E preciso decidir uma questão de ordem antes da vinda do Ministro.

Eu peço a este Plenário... Já pedi para servirem suco de maracujá a todos os senhores, todos vão receber suco. *(Riso.)*

É o seguinte, Deputada Benedita da Silva, Senadora: é uma preliminar fundamental, é uma preliminar fundamental.

Então, vamos voltar — nunca deixamos de estar —, vamos voltar ao Regimento.

Deputado Marcelo Aro, V.Exa. tem 30 segundos para responder. Aí vamos para as próximas questões de ordem. *(Pausa.)* Contradita? Há três contraditas? *(Pausa.)* O.k.

Deputado Marcelo Aro, V.Exa. tem a palavra para finalizar.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Obrigado, Sr. Presidente.

Então, eu queria falar que é muito pouco para quem está sucateando a República, para quem está fatiando os Ministérios, para quem está fazendo do Planalto palanque partidário,...

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Acabou o tempo! Acabou!

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - ...para quem leva a CUT e o MST para ameaçar os Deputados, para quem está nomeando o pixuleco Lula para Ministro da Casa Civil.

Eu quero dizer que isso é pouco, Sr. Presidente! Isso é pouco! Isso é fichinha pelo que eles estão fazendo com o País! *(Palmas.)*

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Acabou o tempo! Acabou o tempo, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para contraditar, tem a palavra o Deputado Paulo Teixeira.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

Câmara dos Deputados
Fl. 6088
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, eu quero contraditar a questão de ordem aqui trazida pelo ilustre Deputado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Lembro que o Deputado Julio Lopes trouxe à baila, com o Deputado Alex Manente, questões de ordem absolutamente pautadas em legislação.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, eu quero aqui contraditar a questão de ordem trazida pelo ilustre Deputado Alex Manente e pelo Deputado Julio Lopes.

Sr. Presidente, inicialmente, eu quero contraditar uma questão trazida aqui pelo ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá. A Presidenta da República nem sequer teve aceitada a sua denúncia. O caráter desta Comissão é de aceitação da denúncia.

(Não identificado) - Ou não.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Ou não. É de admissibilidade.

Sr. Presidente, chamá-la de criminosa é ofensa grave.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Acabaram os 30 segundos, Sr. Presidente. Eu tive 30 segundos. Então, que o tempo dele também seja igual. Se ele tem 3 minutos, eu deveria ter 3 minutos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Marcelo Aro, V.Exa., como sempre, brilhante Parlamentar, V.Exa. terá a oportunidade. Esta reunião tem, dentre outros objetivos...

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Sim, Sr. Presidente. Mas, se ele tem 3 minutos, eu também tenho.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu preciso decidir. V.Exa. falou por 3 minutos.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Não, não, não. Não falei por 3 minutos.

(Não identificado) - Ele falou 3 minutos, sim, Sr. Presidente. Ele falou por 3 minutos, sim.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Paulo Teixeira..

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Eu não falei por 3 minutos! Não falei por 3 minutos.

Câmara dos Deputados Fl. 6089 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Eu peço para zerar o tempo. Peço a retomada do meu tempo, porque eu fui interrompido.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos zerar o tempo do Deputado Paulo Teixeira.

Pode retomar o tempo, Deputado.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, inicialmente quero dizer que a denúncia nem sequer foi admitida por V.Exa. Portanto, o tratamento dado pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá...

(Intervenções fora do microfone. Ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Foi cerceada a minha palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Já apareceu, Deputado Marcelo Aro. Tenha calma! Sente-se aí.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Zerem o tempo do Deputado Paulo Teixeira.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado, por favor!

Deputado Paulo Teixeira, V.Exa. tem a palavra.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, peço a atenção de V.Exa.

Inicialmente quero dizer que é indevido o tratamento dado pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá à Presidenta da República. A denúncia nem sequer foi admitida. Trata-se de uma calúnia esse tratamento. Portanto, peço que o retire das notas taquigráficas.

Em segundo lugar, Sr. Presidente, a denúncia diz respeito a atos praticados no exercício da Presidência da República. Decretos! Decretos esses que sofreram a avaliação jurídica preliminar da Advocacia-Geral da União. Portanto, tais atos foram atos no exercício da Presidência da República e tais atos foram atos inclusive defendidos perante o Tribunal de Contas da União.

Portanto, a AGU aqui está a defender os atos praticados pela Presidenta da República. E esta Advocacia é uma advocacia entendida e pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Sr. Presidente, eu vou ler três trechos da legislação.

Câmara dos Deputados Fl. 6090 Comissões Especiais

Primeiro, a Lei nº 9.028, de 1995, que dispõe sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, e dá outras providências, diz:

> *"Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares (...)"*

Essa foi a Lei nº 9.028.

Segundo, a Lei nº 10.683, de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências, diz:

> *"Art. 12. Ao Advogado-Geral da União, o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, incumbe assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, (...) sugerir-lhe medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público e apresentar-lhe as informações a ser prestadas ao Poder Judiciário quando impugnado ato ou omissão presidencial (...)."*

Terceiro, a Lei Complementar nº 73, de 1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências, diz:

> *"Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:*

Câmara dos Deputados
Fl. 6091
Comissões Especiais

.....

V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial;

.....

VII - assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica (...)"

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Pepe Vargas, para contraditar.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Nós ouvimos três aditamentos e agora vamos ouvir três contraditas.

O SR. DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, o Deputado Paulo Teixeira falou uma coisa que não disse. Eu só queria chamar a atenção do Deputado Paulo Teixeira: veja as notas taquigráficas.

Na Justiça Criminal, o juiz nomeia um advogado *ad hoc* para defender qualquer criminosa. Foi o que eu falei.

Deputado, veja as notas taquigráficas para não falar bobagem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Arnaldo Faria de Sá acaba de dizer que não chamou a Exma. Sra. Presidente da República de criminosa.

Com a palavra o Deputado Pepe Vargas.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Em primeiro lugar, Sr. Presidente, é importante dizer o seguinte: isso aqui não pode se transformar num debate interminável. Houve uma questão de ordem e quatro aditamentos à questão de ordem. Todos os Deputados fundamentaram as suas questões de ordem e seus aditamentos.

Agora é o momento das contraditas. E depois V.Exa. decide.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É isso. Será respeitado, Deputado Pepe Vargas.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Em primeiro lugar, a Lei Orgânica da Advocacia-Geral é uma lei complementar de 1993. Só que o Deputado Alex

Câmara dos Deputados
Fl. 6092
Comissões Especiais

Manente e os que o seguiram nos aditamentos não devem ter dado conta de que existe outra lei, que é de 1995, a Lei nº 9.028, que é muito clara em seu art. 22. Ela diz que cabe à Advocacia-Geral da União e a seus órgãos vinculados, — eles estão autorizados por esta lei, por este artigo — a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República — veja bem, os titulares e os membros dos Poderes da República — quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições.

Não foi diferente o que aconteceu quando da análise do parecer prévio das contas do Tribunal de Contas da União. Quem fez a defesa dos atos praticados pela Presidência da República foi a Advocacia-Geral da União. E não será diferente aqui, onde há uma denúncia e esta Casa vai definir se admite ou não a denúncia.

Cabe à Advocacia-Geral da União, com embasamento na lei, fazer a defesa de S.Exa. a Sra. Presidente da República pelos atos por ela praticados, atos legais, decretos assinados pela Presidência da República com amparo no art. 4º da Lei Orçamentária anual, atos que já foram praticados por presidentes anteriores. Inclusive, o Presidente Fernando Henrique, no ano de 2001, também fez decretos dessa natureza.

Portanto, Sr. Presidente, é perfeitamente legal a Advocacia-Geral da União vir aqui fazer a defesa.

Acho lamentável que alguns Parlamentares queiram cercear o direito de a Presidenta indicar quem fará a sua defesa, vindo com o argumento estapafúrdio de que cabe nomear um advogado dativo para fazer a defesa da Presidência.

Eu tenho certeza, Deputado Rogério Rosso, que V.Exa., como democrata, como jurista que é, seguirá o que a lei determina, o que a lei prevê, e garantirá que quem fará a defesa da Presidência da República aqui, nesse processo de admissibilidade ou não de uma denúncia, é o Advogado-Geral da União, amparado pela lei.

E se alguém quiser aqui argumentar que lei complementar é superior à lei ordinária, isso já está para lá de pacificado no Supremo Tribunal Federal, porque não há hierarquia das leis nesse sentido. E lei complementar é aquela que a Constituição exige que seja legislada pela via de lei complementar. Mas a lei ordinária tem a mesma hierarquia de lei.

Câmara dos Deputados Fl. 6093 Comissões Especiais

Portanto, Sr. Presidente, tenho certeza de que V.Exa., como democrata e bom jurista, não acatará essa questão de ordem.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Paulo Pimenta, para a última contradita. Depois nós continuamos no tempo.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, eu tinha me inscrito aqui.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Wadih Damous, peço desculpas a V.Exa.

O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA - Sr. Presidente, o Deputado Wadih Damous tinha pedido a palavra.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Wadih Damous, peço-lhe desculpas.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Não, tudo bem.

Sr. Presidente, primeiro, é muito bom nós termos em conta, neste momento, que nós estamos tratando, talvez, do mais precioso bem jurídico, do mais sagrado princípio constitucional, que é o princípio do direito à ampla defesa. Esse é o primeiro ponto.

Então, nós temos que ter muita cautela com qualquer interpretação restritiva ao amplo direito de defesa.

Conforme já foi aqui ressaltado pelos colegas que me antecederam, o Deputado Paulo Teixeira e o Deputado Pepe Vargas, a Lei nº 9.028, no art. 22, é expressa. A literalidade da lei fala dos Poderes e fala dos seus titulares. É disso que ela se trata.

A previsão legal é que, no exercício da função pública, qualquer impugnação a um ato praticado no exercício da função pública, seja pela Sra. Presidenta da República, seja pelo chefe dos Poderes da Casa, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, seja pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, seja por agentes públicos, atos no exercício da função pública serão comentados, serão defendidos pelo Advogado-Geral da União ou pela Advocacia-Geral da União.

Então, não há que se falar aqui que o Advogado-Geral da União não tem a capacidade postulatória para defender, nesta Comissão, os atos praticados pela Sra.

Câmara dos Deputados
Fl. 6094
Comissões Especiais

Presidenta da República, até porque são os mesmos atos impugnados no Tribunal de Contas da União, na CMO, e que já foram objeto de comentários, de defesa por parte da Advocacia-Geral da União.

Nós poderíamos, nessa esteira, até admitir, se fosse o caso, a construção dessa tese que está sendo defendida aqui por quem levantou a questão de ordem, caso se tratasse de um crime pessoal da Presidenta, um crime comum. Aliás, o Presidente Collor estava sendo acusado de crimes comuns também.

Agora, os atos que estão sendo aqui impugnados são atos praticados no exercício da função pública. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já está assentada aqui: em casos como este, a defesa é feita pela Advocacia-Geral da União.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Deixe-me terminar!

Então, Sr. Presidente, é de se esperar que V.Exa., que tem mantido aqui uma conduta retilínea à frente dos trabalhos desta Comissão, rejeite, por absoluta inépcia, essa questão de ordem, porque ela é descabida e atenta contra o princípio do amplo direito de defesa.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Decisão da Presidência.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Tenho outra questão de ordem relacionada ao mesmo tema, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Cadê o Deputado Pr. Marco Feliciano?

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, trata-se de uma outra questão de ordem relacionada ao mesmo tema. Trata-se uma outra questão de ordem.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Presidente Rogério Rosso, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu posso decidir ?

Câmara dos Deputados Fl. 6095 Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Não, porque existe uma outra questão de ordem de que V.Exa. precisa tomar conhecimento.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Deixe-o decidir a primeira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Pr. Marco Feliciano, V.Exa. tem preferência em questão de ordem. Depois falará o Deputado Julio Lopes. V.Exa. quer fazer a sua agora?

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sim, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Por favor!

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, eu apresentei a minha questão de ordem na última semana, e ela tem a ver com o voto do Relator.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Eu queria saber se V.Exa. vai respondê-la.

A minha questão de ordem é baseada no art. 57, combinado com os arts. 118 e 119 do nosso Regimento, que fala sobre a possibilidade ou não de haver uma complementação de voto. Caso o voto do Relator seja vencido, qual será o procedimento? Poderão os Deputados apresentar outro tipo de voto?

Essa é a minha questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado, a sua questão de ordem foi tema da nossa reunião de ontem, domingo, e de hoje de manhã. Então, o compromisso desta Presidência é de resolvê-la o mais rápido possível. Ainda não decidi o assunto, mas eu o farei o mais breve possível.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - A minha pergunta é porque parece que o voto do Relator vai ser apresentado na quinta-feira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como o Deputado Jovair chegou agora, ele vai ter a oportunidade de falar.

Deputado Julio Lopes, a questão de ordem de V.Exa. realmente está aqui na sequência.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Mas é uma outra questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É sobre o tema AGU?

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - É sobre o tema. É uma outra questão de ordem.

Câmara dos Deputados Fl. 6096 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A AGU? Eu já tomei minha decisão sobre o tema AGU.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Mas é outro tema, é outro assunto.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Quero só complementar aqui que essa questão tem como base o art. 218. Posso ler aqui, Sr. Presidente?

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - O Regimento não permite duas questão de ordem sobre o mesmo assunto, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k. Deixe, Deputada Jandira Feghali.

O SR. DEPUTADO JHC - Eu vou fazer uma questão de ordem sobre qualquer artigo aqui, Sr. Presidente, para poder falar.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eu estudei aqui. Eu me preparei e estudei exatamente para poder fundamentar aqui.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Julio Lopes, para uma questão de ordem. Mais uma sobre o tema.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, esta questão de ordem tem por base...

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Sr. Presidente, ele está na segunda questão de ordem, e eu não falei ainda.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou decidir.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Por favor, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. é o próximo a falar depois dele. V.Exa. é o próximo.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, a questão de ordem ora colocada tem por base o art. 218 do Regimento Interno, em seu § 4º, que define:

> *"Art. 218.....*
>
> *§ 4º Do recebimento da denúncia será notificado o denunciado para manifestar-se, querendo, no prazo de dez sessões."*

Câmara dos Deputados
Fl. 6097
Comissões Especiais

O Regimento Interno é explícito ao prever que cabe ao denunciado fazer, se achar conveniente, a manifestação de sua defesa. Como não estamos num processo judicial, mas, sim, político, aplicam-se as regras definidas no Regimento Interno da Casa e não as regras previstas nos tribunais.

Logo, no âmbito desta Comissão, cabe à própria denunciada, no caso a Presidenta da República, fazer a manifestação de sua defesa, não havendo previsão regimental para o advogado.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, peço a palavra para contraditar.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, peço a palavra para aditar.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Peço a palavra para aditar, Sr. Presidente Rogério Rosso.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Peço a palavra para contraditar, Sr. Presidente.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - E, ainda no caso em questão, o assunto é de natureza criminal de ordem pessoal. S.Exa. a Presidente da República não pode usar a Advocacia-Geral da União, em razão de estar sendo aqui acusada de um crime previsto no Código Penal brasileiro.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente Rogério Rosso, eu quero aditar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para a contradita, tem a palavra o Deputado Wadih Damous. *(Pausa.)*

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente...

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Já está configurado um crime, Sr. Presidente? As provas são cabais?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Haverá uma contradita. *(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)*

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu quero aditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. quer aditar?

Câmara dos Deputados Fl. 6098 Comissões Especiais

Só um minuto, Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu quero aditar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu já tenho uma decisão sobre a AGU, mas, em respeito a...

(Não identificado) - Sr. Presidente, faz uma hora que eu estou plantado aqui. Por favor!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. fará a próxima questão de ordem.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, eu havia me inscrito.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Para aditar, tem a palavra o Deputado Nilson Leitão.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Para aditar? Eu quero é contraditar, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, eu só quero aditar no seguinte sentido...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Será um aditamento desta vez ou uma contradita?

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É um aditamento desta vez?

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu vou fazer um aditamento à questão de ordem do Deputado Julio Lopes.

Veja bem, nós podemos aqui relacionar centenas ou até milhares de Prefeitos do Brasil que acabaram cometendo crimes no exercício do cargo e tiveram que contratar advogado. Aliás, alguns não o fizeram, foram defendidos por assessores da própria Prefeitura e estão respondendo por crime de uso da máquina pública. Muitos foram afastados. Com Governadores aconteceu a mesma coisa.

Eu desafio qualquer Governador a buscar o Procurador do Estado para defendê-lo por qualquer crime que ele cometeu no cargo. É lógico que o crime é cometido no cargo. Fora do cargo, ele vai contratar um advogado particular, como é

Câmara dos Deputados
Fl. 6099
Comissões Especiais

no caso de crime pessoal. A Presidente Dilma tem que contratar um advogado pessoal, particular. Não pode a máquina pública defender quem comete crime.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Leonardo Picciani, para a contradita; depois, falará o Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Sr. Presidente, eu cheguei aqui 1 hora antes do Deputado Picciani, antes de o Deputado Nilson Leitão pedir a palavra para questão de ordem.

O SR. DEPUTADO LEONARDO PICCIANI - Sr. Presidente, assegure-me a palavra, por favor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. pediu a palavra para questão de ordem?

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Há muito tempo, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Então, V.Exa. vai ter a palavra depois do Deputado Julio Lopes.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Eu estou desesperado aqui já!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. vai ter a palavra.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Todo o mundo fala quatro vezes!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. vai ter a palavra.

Com a palavra Deputado Leonardo Picciani.

O SR. DEPUTADO LEONARDO PICCIANI - Sr. Presidente, de forma muito breve e para colaborar, quero dizer que eu creio que a Comissão está perdendo um tempo precioso neste debate que é de fácil solução. O próprio argumento trazido pelo Deputado Julio Lopes e pelo Deputado Nilson Leitão esclarece a situação. Basta uma leitura minimamente atenta do § 4º do art. 86 da Constituição para saber que o Presidente da República não pode, no exercício do mandato, ser responsabilizado por atos estranhos à sua função.

Portanto, se o Presidente não está respondendo por um crime cometido no exercício da função, ele não poderia nem estar sendo responsabilizado nem aqui, nem no Supremo Tribunal Federal, nem em lugar nenhum. Isso está escrito na Constituição Federal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6100
Comissões Especiais

Sr. Presidente, eu acho que em nome do princípio da ampla defesa, do contraditório e também do respeito à norma escrita no art. 86, § 4º, da Constituição, V.Exa. deve decidir esta questão o mais rapidamente possível para darmos seguimento aos trabalhos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Evair de Melo.

Primeiro, eu quero pedir desculpas a V.Exa., porque V.Exa. se inscreveu para uma questão de ordem, e como pediram a palavra para aditamento do aditamento da contradita...

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Não, eu já estava na questão de ordem, e o...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem a palavra a partir de agora. Depois, eu decido a questão de ordem relativa à AGU.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Wadih Damous, deixe-o fazer a questão de ordem.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Primeiro, eu agradeço o maracujá, que vou deixar para a noite. Se V.Exa. puder servir um café e um guaraná aqui vai...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Já pedi. Guaraná? Está bom.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Guaraná também, para prestigiar a Amazônia brasileira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está bom.

O SR. DEPUTADO EVAIR DE MELO - Sr. Presidente, nosso Direito positivo é sustentando em coisas que estão escritas. V.Exa. é conhecedor disso. E esse não é um tema pacificado. Esse não é um tema pacificado! O Deputado Nilson, que tomou a minha frente aqui, muito bem disse que os Prefeitos e os Governadores do Brasil precisam saber que está sendo usada uma questão para a Presidência da República que neste momento milhares de Prefeitos no Brasil inteiro não podem usar. Eles não podem usar as estruturas que têm para se defender em função de ações tomadas no exercício do cargo — a maioria deles! São raros os casos em que

Câmara dos Deputados Fl. 6101 Comissões Especiais

isso se faz. Então, esse não é um tema pacificado. É preciso dizer que os Prefeitos, os Governadores do Brasil precisam estar atentos a esse tema.

A outra ponta importante do 57 também, que é preciso dizer, é que a própria OAB, Seccional Brasília, a par dessa questão, no dia 23 de março de 2016, protocolou representação junto à Comissão de Ética Pública da Presidência da República que pede a demissão do Sr. José Eduardo Cardozo, exatamente por entender que o Ministro estaria confundindo — e isso ele faz brilhantemente — a sua atuação partidária com a missão de defender o Estado, ao assumir a defesa política da Presidência da República.

Então, eu quero aditar essa questão importante de que existe um processo protocolado na Comissão de Ética pela OAB, Seccional Brasília. Eu acho que a OAB é uma instituição que merece o nosso respeito e o nosso reconhecimento, e se soma a essa questão. Além de ser vergonhoso a Presidente recorrer ao Advogado-Geral da União, está usando a estrutura pública para se defender de um crime de que ela está sendo acusada. Eu queria aditar essa questão da OAB a esse processo.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Peço para aditar, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim, V.Exa. tem a palavra.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Após, eu decido.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Eu acho que está havendo uma deliberada confusão aqui. Reiterando o que já foi dito, nós estamos falando do exercício de funções públicas — primeiro ponto. A Constituição, inclusive, distingue... Como só se está falando de crime de responsabilidade, quero lembrar que a Constituição estabelece que o Presidente da República pode sofrer *impeachment* pela prática de crime de responsabilidade e também de crime comum. Nos crimes de responsabilidade, o julgamento cabe ao Congresso Nacional: à

Câmara dos Deputados Fl. 6102 Comissões Especiais

Câmara dos Deputados, em juízo de admissibilidade, e ao Senado Federal, em sede meritória. Nos crimes comuns, cabe ao Supremo Tribunal Federal.

Não se pode atribuir — e isso é doutrina, é jurisprudência — o mesmo sentido de crime de responsabilidade a crime comum, pelo simples fato de estar sendo chamado de crime. E, pelo fato de estar sendo chamado de crime, atribui-se uma pessoalidade que seria estranha ao exercício da função pública. Isso não é verdade!

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - A Ordem dos Advogados do Brasil protocolou *(ininteligível)*.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Só um momentinho.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, essa história de que a Ordem dos Advogados do Brasil apresentou...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Concedo a palavra ao Deputado Wadih Damous.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Que eu saiba, a Ordem dos Advogados do Brasil não tem *status* de divindade. Ela pode estar equivocada em relação à interpretação do ordenamento jurídico. Eu não atribuo a nenhum órgão terrestre a qualidade de órgão extraterrestre, com atributos ou qualidades divinas. A OAB também não os tem. Aliás, ultimamente, a OAB está mais para outro lado do que para fazer a defesa do ordenamento jurídico.

Voltando ao que eu dizia, o que eu quero realçar...

(Não identificado) - Deve ser o Conselho de Medicina que entende sobre Direito.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Wadih Damous está com a palavra.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - É preciso respeitar quem está falando, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Logo a seguir, eu decido a questão de ordem.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Eu quero realçar...

Câmara dos Deputados Fl. 6103 Comissões Esp

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu preciso decidi-la, para avançarmos.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Ouço todo o mundo aqui com respeito. Eu gostaria que a recíproca fosse verdadeira.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Wadih Damous, com certeza, V.Exa. tem respeitado a sua hora de falar e, portanto, merece o mesmo respeito.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, trata-se de questões diferentes. Por exemplo, se a Presidenta tivesse praticado furto ou até ato de improbidade, como estão alegando aqui... E não é esse inciso, não é ato de improbidade. Aqui, no máximo, está-se afirmando que a Presidenta atentou contra a Lei Orçamentária, o que também não foi dito na denúncia. E estão falando em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, o que não leva a *impeachment.*

Então, não se trata aqui de ato pessoal, no sentido lido pelo Deputado Julio Lopes e por outros Parlamentares, para desconstituir a capacidade postulatória da Advocacia-Geral da União.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É claro.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - É essa a questão. E é disposição expressa da Constituição que a Presidente tem que ser defendida pela Advocacia-Geral da União.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Ela tem que defender o Governo, não as pessoas.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - A AGU defende o Governo.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O autor vai falar por 30 segundos.

Concedo a palavra ao Deputado Alex Manente.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente, eu quero rapidamente falar...

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Não pode ser no grito.

Câmara dos Deputados
Fl. 6104
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Não, não é no grito, não. Ele foi o autor.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Eu aguardei tranquilamente todo o mundo falar. Eu só quero fazer um registro.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Se a Presidente recebeu um pedido de *impeachment*, ela não pode ter a defesa da União nesta Comissão Especial. Isso tem que ficar registrado, porque certamente vicia qualquer defesa. Se o pedido de *impeachment* é personalizado, não se pode utilizar o Advogado-Geral da União, que a defende em todos os sentidos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Decisão da Presidência.

Queria, primeiramente, dizer que os Parlamentares que proferiram as questões de ordem, que fizeram os aditamentos e as contraditas são Parlamentares do mais alto nível, da mais alta experiência, do mais alto conhecimento. De fato, esse é um tema que requer muita responsabilidade, como tem ocorrido aqui.

Esta Presidência precisa se posicionar, e o faço neste momento. Nas demais questões de ordem, a cautela — não que eu não esteja cauteloso agora — nos remeteu a algumas horas ou dias de reflexão. Esta é a 10ª sessão do prazo da defesa. Pelo que fomos informados pela Presidente da República e pela assessoria, às 16h30min, será protocolizada, na Casa, na sala da Comissão, a defesa da Presidente. Às 17 horas, haverá um esclarecimento da defesa.

Decisão da Presidência:

> *"Trata-se de questão de ordem do Deputado Alex Manente (PPS), que indaga a possibilidade de o Advogado-Geral da União (AGU) apresentar defesa da Presidente da República no processo de* impeachment, *na Comissão Especial. Ainda requer a indicação de advogado dativo na pessoa de Deputado membro desta Comissão.*
>
> *No mesmo sentido, a questão de ordem foi aditada e contraditada pelos Deputados Arnaldo Faria de Sá, Julio Lopes, Marcelo Aro, Nilson Leitão, Paulo Teixeira, Pepe*

Câmara dos Deputados Fl. 6105 Comissões Especiais

Vargas, Wadih Damous, Leonardo Picciani e Evair de Melo.

Feito o Relatório, passo a decidir.

Pelo entendimento publicado pela AGU em seu sítio oficial, a representação judicial e extrajudicial da União pela AGU está prevista no art. 131 da Constituição Federal. Já a representação judicial de agentes públicos pela Advocacia-Geral está fundamentada, de fato, no artigo 22 da Lei nº 9.028/95, norma que define as atribuições institucionais da AGU.

Ainda afirma a AGU que, segundo o dispositivo, não só os presidentes e ex-presidentes da República, mas também titulares e ex-titulares dos três poderes e servidores públicos podem ser defendidos judicial ou extrajudicialmente pela AGU, quando algum ato deles, no exercício dos cargos, for questionado. Os critérios que autorizam a atuação da advocacia pública nesses processos estão disciplinados pela Portaria 408/2009 da AGU.

É de prerrogativa da denunciada" — repito: é de prerrogativa da denunciada — *"indicar sua representação junto a esta Comissão na apresentação de sua manifestação. Não cabe, portanto, a esta Presidência impedir que a denunciada se pronuncie através de quem, por bem entender, deva fazê-lo.*

Quanto ao pedido de indicação de parlamentar como advogado dativo da Presidente, também não nos cabe impor a ela aquele que deverá representá-la. É um direito da denunciada tal decisão. Assim, indefiro a questão de ordem pelos limites desta comissão, que não pode interferir na prerrogativa da defesa de indicar sua própria representação."

Câmara dos Dep... Fl. 6106 ... Comissões Espec...

É o que decido.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente, recorro da decisão.

O art. 22 da Lei nº 9.028 diz que é quando os titulares forem vítimas de crimes, e não autores. E, nesse caso, o que estamos indicando é a autoria de um crime cometido pela Presidente da República.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. tem todo o direito de recorrer.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Então, nós vamos recorrer para poder ter, antes, inclusive, do momento da defesa, a definição disso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu queria, antes de iniciar a Ordem do Dia, passar... O Relator precisa falar...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente *(ininteligível)*.

O SR. DEPUTADO ARLINDO CHINAGLIA - Sr. Presidente, antes de V.Exa. passar a palavra a ele, eu queria fazer uma observação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Julio Lopes recorre junto.

É uma questão de ordem, Deputado Arlindo?

O SR. DEPUTADO ARLINDO CHINAGLIA - Não. Poderia ser transformada numa questão de ordem, mas dado o que V.Exa. decidiu, quero ponderar junto a esta Comissão, sob a sua competente condução, que este tema não volte, quando o Ministro da AGU estiver aqui, porque seria aí, então, para não ouvi-lo, e isso vai só no sentido de uma obstrução vencida.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Claro, claro.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - A não ser no tempo de Líder, não é?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Arlindo Chinaglia é ex-Presidente da Câmara dos Deputados e merece todo o nosso respeito pela sabedoria e experiência.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, não se pode impedir o Líder de tocar nesse assunto, não é?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O senhor tem toda a razão, na medida em que estamos nesta Comissão a fazer uma apreciação da admissibilidade ou não de uma denúncia que será, ou não, julgada pelo Senado

Câmara dos Deputados
Fl. 6107
Comissões Especiais

Federal. Portanto, o momento da manifestação da defesa a esta Comissão, eu diria, Deputado Manente — e a sua questão de ordem foi brilhante —, que é uma questão das mais fundamentais. É fundamental escutar o advogado indicado pela Presidente, qualquer que seja. Ouvir o advogado indicado com a maior respeitabilidade, Deputado Julio Lopes, como é característica de V.Exa., é fundamental. Por que o princípio constitucional da ampla defesa está constitucionalizado no art. 5º? Porque é uma cláusula absolutamente fundamental da Constituição.

Eu queria passar a palavra ao nosso Relator, o Deputado Jovair Arantes. A Deputada Jandira Feghali fez uma observação. Aí pedi vênia à Deputada, porque seria impossível tratar do assunto sem a sua presença aqui.

Eu gostaria que a Deputada Jandira formulasse novamente sua questão, para que o Relator possa ter a tranquilidade de responder a ela.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Deputado Jovair Arantes, eu apenas levantei uma preocupação, até para a sua própria preservação, como Relator, e a preservação desta Comissão. É óbvio que o afluxo de repórteres à Presidência e a V.Exa. é muito grande neste momento, é natural, mas eu vi uma matéria, no dia 23 de março, no *Jornal Nacional*, na qual V.Exa. disse que a Comissão trataria de três pontos, entre eles a questão da PETROBRAS. V.Exa. falou em decreto orçamentário, pedaladas e PETROBRAS. E hoje o repórter Rubens Valente, da *Folha de S.Paulo on-line* afirma que foi explicitada por V.Exa. a dúvida sobre se incluiria ou não no relatório a questão de Pasadena.

A minha preocupação, em nome do escopo desta Comissão e do foco que esta Comissão deve ter, é no sentido de que seria importante que V.Exa. publicamente colocasse essa questão — como tem colocado, mas escapa publicamente isso —, para sua preservação e para a nossa também, para que fique muito claro qual é o foco desta Comissão, o que nós vamos analisar aqui, para a admissibilidade ou não do chamado crime de responsabilidade apontado na denúncia.

Obrigada.

Câmara dos Deputados
Fl. 6108
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Em primeiro lugar, agradeço mais uma vez a todos os Deputados e Deputadas desta Comissão e aos Líderes partidários.

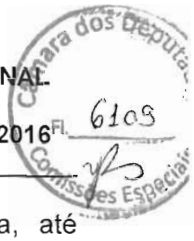
Quero dizer que eu continuo com a mesma tranquilidade do primeiro dia. Não existe hipótese nenhuma de ninguém me pautar no relatório. O relatório será pautado pela legalidade, pela segurança jurídica, pela tranquilidade com relação à questão política e, muito mais do que isso, absolutamente, neste momento, alheio a qualquer tipo de pressão, tanto da imprensa quanto de setores da sociedade.

Então, fique tranquila que o nosso Relatório será feito, e V.Exas., sem nenhuma dúvida, tomarão conhecimento dele e votarão comigo ou contra o meu relatório, na medida em que eu o apresentar. Espero apresentar ainda nesta semana esse relatório.

Nós teremos agora, certamente, o protocolo da peça da defesa. Eu vou fazer o confronto entre os dois, denúncia e defesa. Vou buscar, dentro da contradição de um e outro, chegar mais próximo do que eu entendo ser absolutamente o mais importante para esta Casa. E, a partir desse momento, com segurança e tranquilidade, volto a repetir, com a consciência tranquila, certo de que não vou agradar os dois lados — isso é absolutamente claro no meu conceito e na minha experiência; é claro que eu não ou agradar os dois lados —, a partir desse momento, repito, nós teremos o conhecimento do que esta assembleia vai fazer e vai votar.

Volto a repetir: o meu caminho é hoje ouvir o que for dito aqui pelo defensor da Presidente. Vou ler o seu relatório. A partir das 19 horas não se poderá aditar, não se poderá ouvir, não se poderá colocar nada mais, nem pela defesa nem pela denúncia. Para a denúncia já não é possível; para a defesa também não o será, a partir das 19 horas de hoje.

A equipe da Câmara é altamente competente, com seus advogados, com seus consultores de orçamento e consultores legislativos. Nós temos aqui, vocês sabem melhor do que eu, o melhor quadro de profissionais do Brasil nessa área. Esses relatórios serão arduamente discutidos, estudados, a partir de hoje, *full time*. Quero ver se avanço bastante ainda hoje nessa análise, junto com a consultoria — e essa consultoria, volto a repetir, é absolutamente tempestiva e competente. Nós



vamos avançar, se possível, amanhã, depois de amanhã, quinta, sexta, até segunda, que é o dia do fim do meu prazo.

Então, muito se fala, muito se coloca na imprensa, mas eu não discuto problema da imprensa. A imprensa não é a minha área. Eu sou político. Cabe a mim discutir a questão política com o meu partido, com a minha bancada, evidentemente, com os meus Líderes, com todos os senhores aqui, e sobretudo tentar fazer com que esse Relatório... E nós sabemos a acidez que há no tratamento desse assunto. Não é fácil, porque qualquer requerimento de qualquer ordem é motivo para 2 ou 3 horas de debate. E eu entendo que todos esses contraditórios virão cada vez mais intensos no resultado do nosso relatório. Mas garanto a V.Exas. que, de hoje, após as 19 horas, até a hora da reabertura para dos trabalhos para a leitura do meu relatório, não abrirei nenhum centímetro do que foi compromissado até agora. Então tenham os senhores a certeza de que nós vamos fazer todo o trabalho dentro da regra, dentro do tempo. Vai ser tempestivo. Não vou inovar em absolutamente nada, não vou...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E o foco?

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - O foco é a denúncia, Deputada. O foco é a denúncia. Está no *site* da Câmara...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Que foi despachada lá no Plenário.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - A senhora pode pegar o *site* da Câmara... Temos o *site* da Câmara...

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Não, é só para deixar claro, Deputado.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Não, não tem que deixar claro a ninguém.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Tem que deixar claro.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Não, eu não tenho que deixar nada claro a ninguém. Desculpe-me, mas não tenho. Eu tenho que deixar claro que estou fazendo dentro da denúncia apresentada, nos prazos regimentais, no rito que o STF definiu, nem uma vírgula a mais, nem uma vírgula a menos. É isso que eu quero

Câmara dos Deputados Fl. 6110 Comissões Especiais

deixar claro. Deixo os senhores tranquilos com relação a isso. Não vou avançar o sinal hora nenhuma. Então era isso que eu queria colocar.

Quero dizer mais uma vez que, para nós ficarmos aqui bem tranquilos, acredito que, de hoje até a próxima segunda-feira, nós vamos estar aqui *full time,* ou praticamente *full time,* porque recebemos hoje o relatório de defesa da Presidente, vamos para dentro... E a qualquer momento... Inclusive, o Presidente, se já não o publicou, parece que vai publicá-lo amanhã, e nós teremos sessão todos os dias de agora para frente, até na segunda-feira.

Então nós temos que ter isso de plano já, com a convocação, porque, a qualquer momento, eu posso terminar o relatório. Ao terminar o relatório, eu vou apresentá-lo e vou lê-lo. E, ao lê-lo, teremos 2 dias de sessão para pedido de vista. E essa vista, evidentemente, como acontece na Casa, será conjunta para todos os partidos ou todos os que quiserem. A partir daí, quando vencer o prazo da vista, imediatamente, começarão a discussão e o processo de votação, que, culminará no dia 11, que é segunda-feira.

Então tenham todos a certeza de que nossa tranquilidade será grande e absoluta, e ninguém vai nos pautar, nem nos intimidar com relação a publicações em jornais, em revistas. Esse é o papel da imprensa.

Aliás, louve-se a imprensa brasileira pelo seu grande papel neste momento importante que o Brasil está passando.

(Não identificado) - Parabéns! Parabéns, Relator! Vote com o povo.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - É que no *Jornal Nacional* a fala foi sua, Relator, não foi dos outros.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - Muito bem, Deputado Jovair Arantes, Relator.

Antes de passarmos à Ordem do Dia, nós vamos dar prosseguimento à fala dos Líderes partidários inscritos.

Tem a palavra, por 5 minutos, o Líder Pauderney Avelino, do DEM. *(Pausa.)* Ausente.

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Sr. Presidente, Deputado José Rocha...

Câmara dos Deputados Fl. 6111 Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - Vamos passar ao próximo inscrito, o Deputado Wadih Damous, do PT.

V.Exa. tem 3 minutos.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Presidente, é pela Liderança do PT? Peço esse esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - É, pela Liderança.

O SR. DEPUTADO WADIH DAMOUS - Sr. Presidente, nesta assentada não estou falando pela Liderança do PT. É o Deputado...

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Sr. Presidente, há uma relação que estava sendo respeitada...

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Presidente, havia uma lista remanescente de Líderes com ordem de inscrição.

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Há uma lista. Há Líderes que já falaram umas dez vezes aqui!

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - É esta a lista remanescente.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - De Líderes?

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - É a própria. É a própria.

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Sr. Presidente, existe uma outra relação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - Esta é a relação remanescente.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Sr. Presidente, na última sessão, o Deputado Henrique Fontana falou pela Liderança do PT.

O SR. DEPUTADO BEBETO - Sr. Presidente, o procedimento adotado na última sessão foi o de que falaria um Líder e um inscrito das listas remanescentes. Então V.Exa. deveria dar sequência a esse procedimento adotado...

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Rocha) - É isso aí. É esse o procedimento que está sendo adotado.

Com a palavra o Deputado Aguinaldo Ribeiro, do PP, por 3 minutos. *(Pausa.)* Não está presente.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Presidente, por uma questão de justiça, o que está sendo levantado aqui é real. O Deputado Henrique Fontana, de fato, na

Câmara dos Deputados Fl. 6112 Comissões Especiais

sessão passada, falou em nome da Liderança do PT, consequentemente, nós não queremos aqui que outras bancadas fiquem prejudicadas. Como haverá outras sessões, a Liderança do PT falará em outras sessões.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Presidente, quero mais uma vez aqui me manifestar, pedindo que os funcionários da Casa, com crachá, não usem os cartazes aqui dentro, por ser absolutamente indevido, contra o Regimento desta Casa...

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso é autoritário! V.Exa. não pode impedir o direito de manifestação, Deputado Julio Lopes!

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - ...é contra o regulamento geral do servidor público...

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso é autoritário, Deputado Julio Lopes!

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Autoritário, não! É porque V.Exa. não sabe o que que é lei, por isso pratica improbidade.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso é autoritário! Ele não pode calar a boca dos servidores da Casa, que são cidadãos...

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Não podem! São funcionários pagos pelo contribuinte!

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - ...e têm direito de expressar opinião!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputados...

(O Presidente faz soarem as campainhas.)

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - São funcionários pagos pelo cidadão que está nos acompanhando! Não têm direito de estar aqui se manifestando!

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Sr. Presidente, isso é antidemocrático! É antidemocrático! Querem levar esta sessão no grito.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, Deputado Orlando Silva, Deputado Paulo Pimenta, esta Presidência já encaminhou comunicação à Diretoria-Geral e à Diretoria de RH.

Vamos continuar o debate.

Câmara dos Deputados
Fl. 6113
Comissões Especiais

Deputado Orlando Silva, esta Presidência dará prioridade a quem ainda não falou.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Bagunça, não; manifestação democrática. Bagunça é o que você está fazendo na Comissão. Bagunça é o que você está fazendo aí.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado Luiz Sérgio.

Esta Presidência resolveu estabelecer como critério, quando consultei cada um de V.Exas., nesta 8ª Reunião, passar a palavra, principalmente, àqueles que ainda não falaram e que estão inscritos. Nós somos todos absolutamente iguais. Cada um de nós representa um voto. Somos absolutamente iguais — iguais, iguais.

Portanto, eu gostaria de pedir vênia a esta Comissão e dar continuidade à lista daqueles que se inscreveram e ainda não tiveram a oportunidade de falar.

A SRA. DEPUTADA SHÉRIDAN - Sr. Presidente, somos iguais, mas vale uma observação. Infelizmente, nem todos os colegas têm procedido dessa forma. O direito aqui está para uma ampla discussão, suprapartidária, envolvendo a complexidade do tema, que compreende tudo isso. Só que, muitas vezes, aqui, muitos colegas não entendem a importância do respeito. As coisas têm acontecido em cima da mão, do grito, da porrada, do empurra-empurra. Na semana passada, eu fui submetida a uma situação superdelicada, desnecessária, em que vários colegas — e não estou generalizando — da base do Governo me agrediram, não só fisicamente, porque eu sou mulher, e havia dez, quinze homens empurrando uns aos outros, mas também verbalmente.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Isso é muito grave, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA SHÉRIDAN - A natureza da nossa discussão vai muito além do bater a mão na mesa, levantar a voz, para mostrar que é muito macho, que é muito mulher, e sair gritando para conseguir o seu espaço.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Parabéns, Deputada! Parabéns!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputada Shéridan, V.Exa. é uma Deputada de primeiro mandato, mas tem feito um trabalho maravilhoso na Casa, honra a Casa. Circularam na Internet os vídeos, e eu inclusive queria falar —

Câmara dos Deputados
Fl. 6114
Comissões Especiais

ouviu, Cláudio? — para abrir... Se se pudesse abrir esta sala 5 horas antes, seria melhor. Eu já falei isso. Mas há a questão da segurança, há a questão do Regimento. Eu vou reiterar, Cláudio: esta Presidência solicita que se abra esta sala o mais cedo possível, respeitada a logística da Casa. Fico constrangido e vou assumir a culpa. Eu não tinha outra alternativa, senão abrir inscrições 1 hora antes. Imaginem se fosse feito na hora aqui; não haveria sessão.

Ao mesmo tempo, Deputada, se alguém agrediu V.Exa., agiu de forma errada, absolutamente errada. Queria pedir desculpas a V.Exa.

A SRA. DEPUTADA SHÉRIDAN - Sr. Presidente, V.Exa. não tem nada a ver com isso. Eu acho que se verificou aquela máxima de que a falta de argumento, a ignorância, muitas vezes, abre oportunidade para a agressividade. V.Exa. não tem nada a ver com isso. Está tudo registrado nos vídeos, e eu tomei as medidas necessárias com relação ao assunto.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu gostaria de dar continuidade aos trabalhos e chamar para falar agora o Deputado Orlando Silva.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Qual é a lista, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu tenho toda a lista e vou ler um por um.

Concedo a palavra ao Deputado Orlando Silva.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Obrigado, Sr. Presidente. Depois de oito sessões, finalmente, consegui o direito de falar aqui.

Sr. Presidente, eu considero que a reunião de hoje leva a uma nova fase no processo de debate sobre o *impeachment* da Presidente Dilma, com a apresentação da defesa da Presidente.

Eu quero me dirigir, em especial, ao Relator Jovair Arantes. Quero me dirigir especialmente ao meu amigo Deputado Jovair Arantes.

No início dos trabalhos aqui, Deputado, V.Exa. se comprometeu em fazer cumprir a Constituição da República, fazer cumprir a lei especial que regula o *impeachment* e, quando couberem, o Regimento Interno e as normas do Supremo Tribunal para o rito, e eu considero que esse compromisso será fundamental, a partir deste momento em que elaboramos o relatório. Digo isso por quê? Não só porque

Câmara dos Deputados
Fl. 6115
Comissões Especiais

aqui e acolá, nos meios de comunicação de massa, há referência a outros temas que, eventualmente, poderiam ser incorporados no relatório, mas também porque é fundamental que nós cumpramos a lei.

Aqui, Deputado Jovair Arantes, é muito comum alguns colegas tomarem o microfone e afirmarem que o julgamento do *impeachment* é político. Julgamento político fora da lei é autoritário; julgamento político fora da lei é tribunal de exceção.

Por isso, eu considero, Deputado Jovair Arantes, que a elaboração do seu relatório tem que levar em conta o despacho do Presidente da Casa. Ele foi explícito ao tratar dos decretos de crédito suplementar do ano de 2015, que, segundo os denunciantes, violaria a Lei Orçamentária. Esse é o item da Lei do Impeachment que nós estamos examinando.

Eu digo isso porque a própria Ordem dos Advogados do Brasil chegou ao delírio de apresentar um pedido de *impeachment* tratando de renúncia fiscal para a Copa, que é lei aprovada aqui; tratando de posse do ex-Presidente Lula, que ainda está sendo examinada pelo Supremo Tribunal Federal. Mais grave: a própria Ordem dos Advogados do Brasil fala de denúncia com base na delação de Delcídio do Amaral. E deleção, como sabemos, não é prova. E se a OAB delira a esse ponto, eu creio que, com serenidade, o Relator Jovair Arantes deve focar naquilo que é o objeto deferido pelo Presidente Eduardo Cunha: os decretos de crédito suplementar do ano de 2015.

Esta Comissão não está autorizada a examinar nenhuma outra matéria, sob pena de realizar um processo de exceção, fazer um julgamento político fora da lei. E a história está cheia de ilustrações sobre o resultado desse tipo de atitude.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Olhe o tempo, Sr. Presidente!

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso nos aproxima de experiências autoritárias.

Por isso, Deputado Jovair Arantes, eu espero que V.Exa. se some à linhagem de Márcio Moreira Alves.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, o tempo!

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Eu vou concluir. Acalme-se!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Ele está dentro do tempo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6116
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Sr. Presidente, eu vou concluir. Dá uma dose extra de maracujá a ele.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Sr. Presidente, eu vou concluir. Espero que o Deputado Jovair Arantes se alinhe com Márcio Moreira Alves, que, todos sabem, foi um Deputado que fez um pronunciamento histórico no plenário desta Casa em defesa da democracia. Assim, não passará para a história, espero eu, como Auro de Moura Andrade, que foi aquele Parlamentar que declarou vago um cargo que estava ocupado pelo Presidente João Goulart.

Então, Deputado Jovair Arantes, pela sua história, pela sua tradição, eu espero que V.Exa. elabore o relatório cumprindo estritamente a lei. Não podemos buscar o fato jurídico que justifique o *impeachment*, porque ele não existe. Sem fato jurídico, impedimento é golpe.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Jovair Arantes está com a palavra.

O SR. DEPUTADO JOVAIR ARANTES - Quero agradecer as palavras ao Deputado Orlando Silva e dizer que nós estamos absolutamente tranquilos.

Deputado Orlando, nós não vamos avançar o farol. Falei agora mesmo, em resposta à Deputada Jandira Feghali, e repito a V.Exa.: o nosso relatório será criteriosamente defendido e colocado exatamente no que determinou o STF.

Mesmo que esta Casa tenha achado ruim o rito estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, foi uma determinação. Quando é dada uma determinação por lei e por decisão judicial, não se discute, cumpre-se. Nós vamos cumprir o rito estabelecido pelo STF. Não vamos produzir nenhuma prova, tanto é que não fizemos nenhuma diligência. Não vamos produzir nenhuma prova extra, além das que já estão dentro do processo.

Eu tenho quase 6 mil páginas de denúncia feita pelos denunciantes Janaina Paschoal, Miguel Reale Júnior e Dr. Hélio Bicudo, e nós estamos ainda na fase de estudo. Já disse aqui e volto a repetir que estamos praticamente concluindo essa fase. Ao receber hoje a defesa da Presidente da República, nós vamos fazer o confronto entre as duas peças — a de denúncia e a de defesa — e, evidentemente,

Câmara dos Deputados
Fl. 6117
Comissões Especiais

produzir um relatório que deve primar exatamente pelo que foi feito na denúncia e na defesa.

Pode ter a certeza, Deputado, de que eu, com seis mandatos de Deputado Federal, com 64 anos de idade e com uma carreira política, no meu entendimento, para os padrões brasileiros, brilhante, com nove mandatos consecutivos, desde Vereador, na minha cidade, Goiânia, até chegar aqui, à Câmara Federal, não vou jogar na lata de lixo a minha história. Pode ter certeza de que eu vou fazer o relatório de acordo com o que determina o preceito jurídico e, acima de tudo, respeitando a Constituição Federal, que é o que é mais importante. Então, tenha essa certeza.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Confio nesse compromisso, Deputado Jovair Arantes.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Seguindo a lista, concedo a palavra ao Deputado Luis Carlos Heinze, que ainda não falou. S.Exa. está?

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Lá atrás.

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Sr. Presidente, colegas Parlamentares, nós estamos vendo neste debate que o Partido dos Trabalhadores está se enterrando justamente pelas causas que ele sempre combateu. Iniciaram combatendo a corrupção. E o que nós estamos vendo hoje? Houve críticas, por exemplo, a Paulo Maluf, Sarney, Jader Barbalho, Collor de Mello e tantos outros. Hoje são seus principais aliados.

Os processos em discussão nesta Casa o que são? Há o processo do Dr. Hélio Bicudo e Janaina Paschoal — petistas ontem, junto com o Presidente Lula — e do Dr. Miguel Reale Junior. Digo isso para mostrar que não é questão político-partidária, Deputado Jovair Arantes. São as constatações de gente decente que, em determinado momento da história do Brasil, resolveu ingressar com este processo que nós estamos discutindo.

Deputado Jovair, além das pedaladas fiscais que nós estamos debatendo neste instante e que farão parte do seu relatório, também há o estelionato eleitoral, praticado para ganhar a eleição.

Segundo o Ministro Paulo Brossard, o processo de *impeachment* é um processo político-penal, e, quando uma denúncia de *impeachment* é trazida ao

Câmara dos Deputados Fl. 6118 Comissões Especiais

Congresso Nacional, tem poder esta Casa inclusive de considerar fatos posteriores. O Congresso não pode viver num mundo que não existe.

Quanto o Presidente Lula era Presidente da República, a hoje Presidente Dilma era Presidente do Conselho de Administração da PETROBRAS. Vou falar especificamente da maior onda de corrupção a que este País já assistiu — a maior onda de corrupção! —, que é o caso da PETROBRAS, mas há tantos outros.

Nesse caso específico — e a própria PETROBRAS colocou isso no seu balanço de 2014 —, houve roubo de mais de 6 bilhões de reais. Segundo a Polícia Federal, seriam mais de 50 bilhões de reais.

O projeto megalomaníaco do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva começou com Pasadena. Com Pasadena, agora o Brasil está bombando. Os belgas pagam 48 milhões de dólares, mas o custo, no final, para a PETROBRAS, foi de 1 bilhão 180 milhões de dólares — 1 bilhão 180 milhões de dólares!

Os Diretores da PETROBRAS dizem que houve uma comissão de 3%: 1% para o PP, 1% para o PMDB e 1% para o PT. Seguramente, em um negocinho desse, que de 48 milhões de dólares foi para 1 bilhão 180 milhões de dólares, não há comissão de 3%, há muito mais. E isso é nossa responsabilidade.

Vou falar da Abreu e Lima. O Presidente Lula, em 2005, lançou Abreu e Lima. A obra estava orçada em 2,3 bilhões de dólares. A metade ia ser pago pela Venezuela de Hugo Chávez. As informações que eu tenho, recebidas em maio do ano passado, dão conta de que já estavam em torno de 20 bilhões de dólares os gastos da PETROBRAS com Abreu e Lima. Seguramente já passam de 25 bilhões de dólares.

A maior refinaria do mundo, maior inclusive que Abreu e Lima, é da Índia e custou em torno de 14 bilhões de dólares.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço a V.Exa. para finalizar, Deputado.

O SR. DEPUTADO LUIS CARLOS HEINZE - Então, o que eu quero dizer? Isso é extremamente grave, Sr. Relator. Estou citando dois casos, mas há milhares de casos. Onde estão as hidroelétricas, as rodovias, as ferrovias, os estádios de futebol, os aeroportos e tudo o mais que foi feito?

Câmara dos Deputados Fl. 6119 Comissões Especiais

Portanto, o problema é extremamente grave. Por isso, eu chamo a atenção desta Casa. Nós temos que fazer alguma coisa. Não são só as pedaladas fiscais, não é só caso da eleição: é a corrupção que foi estabelecida através do Governo do Presidente Lula, comprando Parlamentares. Como ele mesmo disse, dentro desta Casa há 300 picaretas. Hoje aquilo que ele dizia é o que eles estão apregoando e fazendo.

Portanto, é responsabilidade nossa discutir também a corrupção que grassa neste País. Citei o caso da PETROBRAS, mas há milhares de casos que nós poderíamos citar.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PR... *(Pausa.)* Lembro que na semana passada também chamamos o PR.

Pela Liderança do PSD, concedo a palavra ao Deputado Evandro Roman.

O SR. DEPUTADO EVANDRO ROMAN - Sr. Presidente, senhoras e senhores, é com muito prazer que, pela primeira vez, tenho a satisfação de falar sobre o processo. Sabemos que é muito difícil falar aqui — são 130 pessoas envolvidas —, mas eu gostaria de iniciar com uma fala de Giovanni Falcone, que foi o juiz italiano assassinado pela máfia. Ele disse em uma de suas últimas falas que, se a máfia existe, ela tem uma história e, se tem uma história, teve um começo e terá um fim.

É dessa forma que nós entendemos que o momento desta Comissão é um momento em que nós temos que agir, fortalecer cada vez mais esse herói nacional chamado Sergio Moro, que nos tem dado realmente justiça, tem clamado por ela e tem tido o apoio da população. É dessa forma, realmente, que eu entendo que nós temos que trabalhar.

Eu ouvi muito aqui, e foi falado várias vezes que não há crime, que o que está ocorrendo é uma ação em cima apenas das pedaladas fiscais. Só de pedaladas, nós temos as págs. 3, 23 e 24 do processo encaminhado. Mas nós temos também a corrupção da PETROBRAS. Se vocês buscarem a pág. 4 da denúncia apresentada, que está sendo trabalhada neste momento, verão que ali se fala também dos empréstimos sigilosos do BNDES para outros países, como Cuba e Angola, por exemplo. Fala-se também do envolvimento de Erenice Guerra no caso Zelotes (pág.

Câmara dos Deputados
Fl. 6120
Comissões Especiais

8); fala-se do não afastamento de diversos agentes públicos próximos à Presidente, acusados de corrupção (pág. 8); e fala-se dos decretos sem número de abertura de créditos suplementares.

Eu falo nesses momentos aqui para dizer, bem posicionado: o que se ouve, muitas vezes, é a questão de se colocar, Sr. Presidente Rogério Rosso, que não há crime e que há apenas um item que está sendo trabalhado. Isso é uma inverdade. Nós temos que saber que a população clama, e clama muito, por justiça, e este é o momento.

Aguentei calado, ouvindo, e tenho serenidade realmente quanto ao que eu tenho. Venho de uma região do Paraná e, principalmente, de um Estado onde o povo tem duas crenças fortes: a primeira é em Deus, e a segunda é na força do trabalho. Hoje a indignação tomou conta, mas tomou conta mesmo dessas pessoas que trabalham forte no cooperativismo, em uma região em que a reforma agrária foi feita de uma forma natural.

Dessa forma, eu digo que nós temos que trabalhar forte para que venhamos a ter o *impeachment* da Presidente Dilma.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tem a palavra o próximo inscrito, o Deputado Valmir Assunção.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, depois desta 8ª Reunião da Comissão, eu quero levantar duas questões que acho importantes para fazermos uma reflexão. Primeiro, quando estamos debatendo nesta Comissão, sempre há um conjunto de Deputados que quer confundir a sociedade brasileira. Uma coisa é a denúncia apresentada pelo ex-Ministro do Fernando Henrique Cardoso ao Presidente da Casa. Essa é uma questão. A outra foi o que o Presidente da Casa leu no plenário. São coisas totalmente diferentes. A denúncia apresentada pelo Miguel Reale Junior, que foi Ministro do Fernando Henrique Cardoso, é uma parte; o outro aspecto foi o que o Presidente desta Casa leu no plenário e aceitou. Trata-se dos seis decretos e da subvenção especificamente ao PRONAF. Essas duas peças é que estão sendo discutidas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6121
Comissões Especiais

E aí vem uma parte dos Deputados aqui confundir a sociedade: *"Não, é por causa de corrupção, é por causa da PETROBRAS, é por causa de Pasadena"*. Não tem nada a ver com isso. É muito definido o objeto com que nós estamos trabalhando aqui.

O segundo aspecto que eu acho importante ressaltarmos é que muitos aqui querem só aparecer, Presidente. Tudo se faz para poder utilizar a mídia para aparecer para a sociedade. Acho que nós temos uma responsabilidade maior. Nós estamos vivendo um período no Brasil em que temos que ter cada vez mais unidade para o País voltar a crescer, para o Brasil se desenvolver.

Todos nós sabemos — e a sociedade também já sabe — que não existe crime praticado pela Presidente da República. Todo o mundo sabe disso. Agora, o que querem é, em nome da política, tirar a Presidente Dilma. Isso é inaceitável no momento que estamos vivendo da nossa história, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, nesse aspecto, eu quero lhes chamar a atenção. Se, por acaso, Michel Temer vier a ser Presidente da República, o Vice-Presidente passará a ser Eduardo Cunha. Eduardo Cunha, que é réu no Supremo Tribunal Federal. Eduardo Cunha, que passou mais ou menos 5 meses tentando impedir o Conselho de Ética de aceitar a admissibilidade de um processo contra ele. Cinco meses! E nós aqui, em dez sessões, vamos debater — e, sem dúvida nenhuma, alguns Deputados aqui são pela admissibilidade — um processo que é uma coisa muito séria, porque se trata de 54 milhões de votos que a Presidente Dilma recebeu. Em dez sessões, já queremos estabelecer a admissibilidade. A sociedade está cada vez mais consciente desse aspecto, Sr. Presidente.

O outro aspecto que está em jogo — vou concluir, Sr. Presidente — é o futuro deste País. O que querem aplicar neste País, sem dúvida nenhuma, é a flexibilização da lei trabalhista, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Vou concluir, Sr. Presidente.

O que querem estabelecer neste País é a diminuição das politicas sociais. É isso o que está em jogo aqui, e a maioria dos Deputados não fala. É importante dizer isso à sociedade, para ela julgar e tomar a decisão.

Câmara dos Deputados
Fl. 6122
Comissão Especial

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Olha o tempo, Sr. Presidente.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Eu só quero concluir, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pode concluir.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Eu ouvi, com muita paciência, o Deputado Nilson Leitão falar sobre o advogado e queria até perguntar a ele se contratou advogado quando foi preso no Estado dele.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Sr. Deputado.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Quero concluir.

Sr. Presidente, o que nós estamos discutindo é o futuro do nosso País. Não se trata simplesmente de uma disputa eleitoral momentânea. O que nós queremos para o País? É isto o que estamos debatendo, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência está dando ordem...

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente! Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sim, Deputado?

Deputado, desde a primeira reunião — vale para todo mundo —, quando um Parlamentar é citado, ele automaticamente tem a palavra. Nem é preciso pedir.

Deputado Nilson Leitão, tem V.Exa. a palavra. Está garantido o seu tempo.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu nem ouvi o que eles falaram, até porque eles estão com os nervos à flor da pele. E o baixo nível que eles têm usado para tentar se revigorar nesse processo não mereceria minha resposta.

O SR. DEPUTADO VALMIR ASSUNÇÃO - Como ele vai responder, se nem ouviu, Sr. Presidente?

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO -. Eu não precisei contratar advogado. Aliás, eu ganhei uma ação de indenização contra a União, talvez a mais alta do Brasil, porque eu não fui denunciado. Cometeu-se uma injustiça comigo. É diferente! Mas não é o caso. Não é o caso.

Eu não vou entrar aqui na vida pessoal de V.Exa., de quem conheço alguns podres também, e de outros que estão aqui, mas quero aqui deixar muito claro que

Câmara dos Deputados
Fl. 6123
Comissões Especiais

esse *impeachment* só está acontecendo devido ao baixo nível do PT no Governo. Foi isso o que ocorreu. O que eles acusam é o que eles praticam e praticaram.

O Brasil vive um dos piores momentos da ética e da moral. Eles só falam em democracia quando a democracia é a favor deles. Quando a democracia é a favor da sociedade, ela não existe.

O PT já deu, e só eles não entenderam.

Há muita gente boa dentro do PT, gente muito bem-intencionada.

O *impeachment* não nasceu da vontade pessoal de qualquer Parlamentar aqui, não. O *impeachment* nasceu das ruas. O *impeachment* nasceu daquele que diz *"Já chega!"*, porque não aguenta mais. O *impeachment* nasceu dos brasileiros que não suportam mais a convivência com um governo que comete corrupção a todo momento, em todos os Ministérios, em todas as ações.

Mas, acima da corrupção, há um outro ingrediente mais sórdido, que é a mentira. Eles usam da mentira todos os dias, e isso é o fato pior que está acontecendo no Brasil.

Esse fato, a mentira, é que faz com que — não que a corrupção seja fato menor — a população, de fato, fique ainda mais entristecida, fique cada vez mais desesperançosa com o Governo, que se esqueceu dos brasileiros.

O Governo brasileiro, do PT, trocou os brasileiros pelo poder. Não enxerga mais as necessidades.

Sr. Presidente, Sr. Relator, se não houvesse nenhuma razão jurídica para se afastar a Presidente Dilma, nós teríamos inúmeras razões morais, éticas e politicas: a vida do brasileiro a cada dia; a daquele jovem que bateu com a cara na porta universidade, este ano, porque não tem mais o FIES; a daquela senhora que não consegue a sua aposentadoria porque a Previdência não funciona; os hospitais, que não funcionam; a saúde, que está falida, porque o dinheiro foi roubado, surrupiado.

Não há na história deste País ninguém que se tenha apossado de tanto.

Eu ouvi alguém dizer que, neste Governo, houve mais de mil operações da Polícia Federal e que, no Governo passado, houve muito menos. É óbvio! Roubaram muito mais! Se a média foi de 40 a 50 no Governo passado, agora não. Agora é quase que uma coisa sistemática. Ocorre todos os dias!

É impressionante como o PT...

Câmara dos Deputados
Fl. 6124
Comissões Especiais

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que conclua, Deputado.

(Não identificado) - Tempo, Sr. Presidente!

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Eu tenho 12 segundos.

É impressionante como o PT não se enxerga. Deveria renunciar e, assim, colaborar com a economia deste Brasil.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Pela Liderança do PHS...

(Não identificado) - A leitura dos próximos nomes, Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu vou exatamente cumprir a lista de inscritos dos dias 21, 22 e 23, daqueles que não falaram. O último Líder que não falou foi do PHS. Depois, o Deputado Jerônimo Goergen, o Deputado Luiz Sérgio, a Deputada Mariana Carvalho, o Deputado Izalci...

O SR. DEPUTADO BEBETO - Sr. Presidente, a lista em que estão os inscritos chamados é do dia 21?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - ... o Deputado José Mentor, o Deputado Lelo Coimbra, o Deputado Laudivio Carvalho, o Deputado Bebeto, o Deputado Júlio Cesar.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Não, Sr. Presidente. Eu estou na primeira lista.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esta Presidência está seguindo a lista de inscrição conforme colocada pela Secretária Cláudia.

O SR. DEPUTADO SILVIO COSTA - Sr. Presidente, coloca o PT no meio também.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Líder do PHS, Deputado Marcelo Aro.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Vamos seguir a inscrição, Presidente. Vamos em frente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Marcelo Aro, por favor. V.Exa. dispõe de 3 minutos.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Sr. Presidente, nobres colegas, Sr. Relator, eu gostaria, primeiro, de colocar aquilo que não me deram a oportunidade de falar até então. Cortaram o meu tempo naquela oportunidade.

Câmara dos Deputados Fl. 6125 Comissões Especiais

Hoje, aqui, a discussão é se o Advogado-Geral da União poderia ou não fazer a defesa da Presidente, porque o salário dele quem paga é o povo brasileiro.

Eu queria dizer aos senhores e às senhoras que isso é muito pouco em relação ao que o Governo está fazendo. É errado? É. Mas é pouco, diante do que eles estão fazendo. Imaginem um governo que está loteando os Ministérios, que está aí num balcão de negócios. Se você passar ali em frente ao Planalto com três Deputados, cuidado! Eles vão te parar e oferecer Ministério para você assumir.

Então, estão dando Ministério, estão dando cargo de segundo escalão. Eles estão dando tudo! É nojento o que está sendo feito pelo Governo Federal. Dá dó. É desespero total!

Como se não bastasse, eles estão fazendo do Planalto um lugar de palanque político. Na semana passada, eu me assustei ao ver na televisão o MST, a CUT e os líderes desses movimentos lá, falando que vão entrar nas fazendas dos Deputados que são a favor do *impeachment*, que vão invadir os gabinetes dos Deputados que são a favor do *impeachment*. Então, estão fazendo do Planalto o comitê deles. Estão fazendo ali o comício do partido deles — é um absurdo!

Como se não bastasse, também, entregam talvez o principal Ministério, o Ministério da Casa Civil, a este cidadão aqui: o Sr. Pixuleco. O Sr. Pixuleco é que agora vai assumir — segundo ele, na quinta-feira — o Ministério da Casa Civil. E o povo brasileiro está aí pagando o pato por essa roubalheira que estão fazendo no Brasil. Não tem outra palavra não: é roubalheira!

Eu não sei se os nobres colegas conversam nas ruas com os trabalhadores, com os empresários, com as pessoas que estão sendo demitidas diariamente, enquanto eles estão fazendo o maior caso de corrupção da história deste País.

A Sra. Dilma Rousseff era Presidente do Conselho da PETROBRAS, que roubou, que desviou milhões e milhões de reais dos cofres públicos da PETROBRAS, dinheiro do povo brasileiro! E nada vai acontecer com ela? Isso é vergonhoso! É vergonhoso!

Nesta Comissão, Sr. Presidente, nós temos o direito e o dever de mostrar para esta senhora e para esses que a defendem que eles não estão acima da lei. A lei está aí para ser obedecida por todos os cidadãos, sejam eles quem forem.

Câmara dos Deputados
6126
Comissões Especiais

Sra. Presidente Dilma, saiba que eu lutarei dia e noite para que a senhora deixe a Presidência da República.

O meu voto é "sim" ao *impeachment*.

Faltam agora 341 votos, porque um já tem, e é o meu.

Fora, Dilma! Nós não aguentamos mais, fora!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Jerônimo Goergen.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Sr. Presidente, o Regimento. V.Exa. precisa advertir o Deputado de que não se pode falar de assunto que já está vencido. Tudo o que ele falou foi bobagem, porque já está vencido.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Bobagem, não! Você me respeite, Deputado!

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Já estava vencido.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Você me respeite!

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Já estava vencido.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - É Liderança!

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Estava fora do Regimento.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Aprenda Regimento, Deputado. É Liderança.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Estava fora do Regimento. Estava fora do Regimento.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Aprenda Regimento, Deputado! Me respeite! É Liderança! É Liderança, Deputado!

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Estava fora do Regimento.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Leia o Regimento, Deputado. Leia o Regimento. É tempo de Liderança, Deputado!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Deputado Jerônimo Goergen está com a palavra.

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Estava fora do Regimento.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Leia o Regimento! Leia o Regimento!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Vamos respeitar aqueles que ainda não...

Câmara dos Deputados
Fl. 6127
Comissões Especiais

Deputado Marcelo Aro...

O SR. DEPUTADO BOHN GASS - Estava fora do Regimento.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - É tempo de Liderança. O Deputado tem que ler o Regimento, porque ele não leu o Regimento.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Marcelo Aro, o Deputado Jerônimo Goergen e outros estão aqui, desde a primeira reunião, aguardando com a maior educação, com a maior tranquilidade, para falarem. Portanto, V.Exa. tem 3 minutos.

O SR. DEPUTADO MARCELO ARO - Assim como eu.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Como todos. Como todos os que estão aqui.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Distribua mais suco de maracujá, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Acabou. Eu já pedi para comprar mais 30 caixas.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Traga Rivotril também.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Esse aí tem tarja preta, precisa de receita médica.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Eu sou médica, eu passo, se precisar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - V.Exa. dispõe de 3 minutos.

O SR. DEPUTADO JERÔNIMO GOERGEN - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nós temos aqueles...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Um minutinho. Zerem o tempo, por favor.

O SR. DEPUTADO JERÔNIMO GOERGEN - Eu lamento, porque aqui nós temos aqueles que ficam ansiosos realmente e aqueles, de ambos os lados, que aproveitam a oportunidade para falar o tempo todo, não nos dando chance de falar. Portanto, eu os ouvi, e este é um momento histórico, sim.

Câmara dos Deputados
Fl. 6128

Eu estava inscrito desde o primeiro dia. O ideal seria que não existisse este momento no Brasil, mas ele existe, e é um momento histórico. É, acima de tudo, importante nas nossas vidas e nos nossos mandatos.

Eu quero deixar bem claro, Sr. Presidente, Sr. Relator, para evitar que uma mentira dita várias vezes se torne uma verdade, que aqui nesta Casa e nesta Comissão nós estamos decidindo algo com base na Constituição. A palavra "golpe" nós não podemos aceitar, de forma alguma.

Aliás, o Governo, quando foi instalada a Comissão, queria agilidade. Agora, muda o ponto de vista, e isso me dá uma sensação de certeza, realmente, quanto ao caminho que nós estamos trilhando para o Brasil.

Eu votarei favoravelmente porque há embasamento jurídico, há embasamento técnico, sim, mas essa é uma decisão também política, embasada na técnica, porque nós não temos mais governo no Brasil. Nós temos, ao contrário, um desgoverno: um Palácio que foi usado — como foi, várias vezes, na semana passada — para incitar à violência. Inclusive, hoje, representei criminalmente contra aquele cidadão que lá esteve usando o próprio público.

Estive, da mesma forma, motivado a fazer uma luta, Deputado Julio Lopes, e penso que cabe registrar isso, porque o Brasil nos assiste neste momento.

Eu fui criado no Partido Progressista a vida inteira: quando foi PDS, PPR, PPB. Presidi o Partido do Estado e presidi a juventude.

Hoje, nós estamos numa luta interna também, Sras. e Srs. Deputados, e, quando vejo as notícias de que o PP está sendo comprado, eu quero rechaçar isso também. O PP decente, o PP que não queria existir nas páginas policiais, esse PP é altivo. E são mais de 30 Deputados que votarão conosco pelo *impeachment,* no momento oportuno, fazendo ou não convenção — estamos lutando para que a tenhamos.

O Brasil tem que se dar conta, e o meio político também, de que temos que ter um pouco de humildade.

O primeiro passo é o *impeachment* da Dilma. Se tiver que tirar o Temer, se tiver que tirar o Cunha, os partidos que pensem nisso. O povo não foi às ruas para botar A ou B; o povo foi às ruas para tirar primeiro quem tem que sair e para nós

Câmara dos Deputados 6129 Comissões Especiais

mudarmos o Brasil, para nós votarmos a favor do *impeachment* e acabarmos com a vergonha e o desgoverno que regra este País.

Muito obrigado, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados. *(Manifestação no plenário: Muito bem! Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Luiz Sérgio.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Sr. Presidente, a primeira questão: em muitos momentos durante o debate eu tive a ideia de que se estava fazendo uma enorme confusão. Uma coisa é o pedido que os advogados apresentaram — e o pedido que os advogados apresentaram é amplo; outra coisa é a denúncia que o Presidente acatou e que se delimitou a dois pontos: os decretos e o financiamento do PRONAF.

Por sinal, quando aqui veio o jurista Miguel Reale Júnior, que falou e foi embora, não ficou para o debate... A meu ver, ele deveria ser advertido, porque veio aqui fazer política. Falou de todos os temas e não se ateve a esses dois itens, e é o que nós estamos analisando. O Presidente poderia ter acatado, provisoriamente...

Por favor, com licença, para que eu...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Quero pedir a gentileza da assessoria. Por favor...

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Eu gostaria que fosse reposto o meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Reponha 30 segundos, por favor.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Sr. Presidente, o Presidente da Casa poderia acatar integral ou parcialmente o pedido e acatou parcialmente o pedido. Digo isso para poder deixar claro o primeiro tema.

A segunda: o que a sociedade, segundo eu vejo, começa a questionar, numa boa hora, é que nós estamos aqui admitindo ou não um processo para julgar uma Presidente da República que é honesta, que não é ré, que não responde a nenhum inquérito, que não está sendo investigada. E esta Presidenta, que não está sendo investigada, que não é ré, que não responde a processo em fórum nenhum, em Justiça nenhuma, querem que seja julgada por aqueles que são réus, que

Câmara dos Deputados
Fl. 6130
Comissões Especiais

respondem a processos, que já estão sendo investigados. Isso é que a sociedade começa a questionar.

A terceira é que, se essa tese da chamada — entre aspas — "pedalada" dos decretos for uma verdade absoluta, como querem alguns desta Comissão, não fica um Governador, não fica um Prefeito. Os Prefeitos que estão me ouvindo sabem o que é o chamado remanejamento de verba, que quase se equipara aos chamados decretos de remanejamento de recursos. Eu quero que digam aqui qual Governador de Estado não se utilizou desse mecanismo. Mas, mesmo que isso fosse crime, a partir do momento em que o Tribunal de Contas da União...

Temos que deixar claro que o Tribunal de Contas da União não é um Poder. Ele é um órgão auxiliar do Poder Legislativo. Não vamos dar ao Tribunal aquilo que não lhe pertence. O Tribunal de Contas da União não é um Poder. Os pareceres do Tribunal de Contas da União subsidiam aquilo que os Parlamentares, no Parlamento, irão analisar e que poderão considerar ou não considerar.

É assim também nas Câmaras de Vereadores, quando os Tribunais de Contas dos Estados dão os pareceres acerca das contas dos Prefeitos: a Câmara de Vereadores é que vai decidir. É assim também no Tribunal de Contas do Estado.

Quero aqui lembrar a batalha campal que houve no Rio de Janeiro quando o Tribunal de Contas do Estado deu um parecer pela rejeição das contas do Governador Leonel Brizola e ele conseguiu a aprovação na Assembleia por um voto.

Então, o que querem aqui é criar um fato que não existe, é imputar a alguém um crime que não existe. E, quando isso ocorre, não há outra palavra para utilizar senão aquela que o povo está dizendo na rua.

Querer fazer o *impeachment* sem crime é golpe, e isso a sociedade brasileira não vai aturar. É por isso que crescem, em cada praça, em cada rua, em cada esquina do Brasil, movimentos cada vez mais fortes.

Quero dizer que soberano é o povo. E o povo, democraticamente, já escolheu a Presidenta da República, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - A Deputada Mariana Carvalho está com a palavra.

A SRA. DEPUTADA MARIANA CARVALHO - Obrigada, Presidente. Quero cumprimentar V.Exa. e, desde já, parabenizá-lo pela condução dos trabalhos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6131
Comissões Especiais

Deputado Jovair Arantes, eu tenho certeza de que V.Exa. foi muito feliz em suas palavras. E quero dizer que os seus seis mandatos aqui o tornaram este belo Parlamentar. Eu tenho certeza de que V.Exa. agirá de forma correta e pensando no povo brasileiro.

Acabo de ouvir dizer que isso é golpe. Quando eu penso que dizem que pensar e votar a favor do *impeachment* é ser golpista vem-me uma preocupação. O mesmo senti quando li uma matéria em que o Ministro disse que somos vingadores e que isso é uma questão de vingança.

Acredito que golpista eu poderia me considerar a partir do momento em que eu aceitasse que este Governo chegasse ao final do seu mandato. Talvez estivéssemos na condição de nem ter mais Brasil, nem ter mais País. Isto porque, da forma como as coisas caminham, percebe-se que a situação só piora a cada dia. A corrupção vem atingindo cada vez mais a vida da nossa população.

Esse discurso de separação de classes, regiões e gêneros quem plantou no nosso País foi o Partido dos Trabalhadores, não foi a Oposição. E essa briga dentro da Câmara vai muito além de uma briga entre Oposição e base aliada. Ela é uma briga pelo povo brasileiro, é uma briga contra o ódio e a favor do amor, a favor de um futuro e de um resgate de esperança para a nossa população.

Eu venho aqui participar desta Comissão representando os jovens, as mulheres, o meu País, a Região Norte, que sofre. Temos regiões onde não pode chegar a luz, a energia, a água tratada e, infelizmente, a educação de qualidade para as nossas crianças.

Eu quero dizer a este Governo que, se ele tanto ama o partido e não ama o poder; se não ama apenas o seu partido, que ele tenha reconhecimento pelas pessoas, pela esperança. E, principalmente, que ele reconheça...

(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.)

A SRA. DEPUTADA MARIANA CARVALHO - Eu respeitei o tempo de todos. Então, gostaria de ter respeitado...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Só um pouquinho, Deputada.

Deputados, por favor. A Deputada Mariana é uma das 65 ou 130 pessoas que estão aqui, todas bem atentas, e está fazendo o seu pronunciamento. Vamos fazer

Câmara dos Deputados Fl. 6132 Comissões Especiais

um pouco mais de silêncio, especialmente as assessorias, como bem lembra o Relator.

V.Exa. tem mais 30 segundos. Continue, por favor.

A SRA. DEPUTADA MARIANA CARVALHO - Obrigada, Presidente.

Então, eu deixo aqui um pedido tanto ao Ministro José Eduardo Cardozo como a todos os Parlamentares que vão votar, aos 513 Deputados, e aos nossos Senadores: tenham a sensibilidade de pensar no País e não apenas nos cargos que estão tendo, porque este momento político passa, mas nós precisamos pensar no futuro.

Esse futuro é que me preocupa. É o que me coloca aqui hoje, como Deputada, representando o nosso País e querendo uma igualdade, longe dessa corrupção que tanto nos assola, com políticos que não sabem pensar no povo brasileiro.

Deixo aqui o meu registro e o meu voto favorável ao *impeachment*.

Muito obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Izalci.

O SR. DEPUTADO IZALCI - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, eu me inscrevi quando aqui esteve o Ministro Nelson Barbosa e vou tentar traduzir tudo isso numa linguagem mais popular, para as pessoas entenderem o que significa tudo o que nós estamos discutindo aqui.

Primeiro, fui autor de um voto em separado de cem páginas que mostra claramente os crimes cometidos contra a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A lei é muito clara. O art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal diz que é proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle. É o caso do Banco do Brasil e da Caixa Econômica. O art. 29 define o que é operação de crédito. Isso está muito claro, está na lei.

E, nesse episódio todo, há ainda duas confissões, duas provas do crime. A primeira é a mensagem encaminhada a esta Casa, em que o próprio Governo reconhece que o superávit apresentado não seria atingido, e, mesmo assim, emitiu os decretos, cometendo crime. A segunda é o pagamento das pedaladas, o que foi oficializado, confessado. Portanto, há o reconhecimento do crime.

Câmara dos Deputados
Fl. 6133
Comissões Especiais

O Ministro, quando aqui esteve, falou em supermercado e disse que não houve alteração nenhuma. Disse que alguém foi ao supermercado com 100 reais e, no meio do caminho, trocou apenas a mercadoria: em vez de comprar 1 quilo de arroz, comprou 2 quilos e diminuiu o valor de outro produto. Ele se esqueceu de dizer que o sócio majoritário desse supermercado era o Governo e que lhe era proibido comprar fiado. O Governo foi a esse supermercado, comprou todo o estoque fiado, não contabilizou os gastos nas suas contas, enquanto o supermercado os contabilizou. Basta ver o balanço do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, em que consta o empréstimo. Inclusive cobram-se juros, para caracterizar operação de crédito. O Governo se esqueceu disso. O Governo omitiu, fez e não apresentou os dados do balanço, enganando os investidores, a população. Isso é caracterizado exatamente como populismo, como enganação, como estelionato eleitoral. Portanto, isso foi o que caracterizou o crime.

Agora, diz-se que realmente isso foi feito no período passado. Não. Há provas — estão nos documentos — de que houve pedaladas em 2012, 2013, 2014 e que elas continuaram em 2015. Prova disso é que foram pagos 55 bilhões em 30 de dezembro e, em janeiro, houve um complemento, quando as pedaladas fiscais chegaram exatamente a 72 bilhões.

Portanto, não há nenhuma dúvida — a lei é muito clara — de que houve crime. E o Governo confessou os crimes por meio do pagamento e da edição do PL 5 e do PL 36, Sr. Presidente.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado José Mentor.

O SR. DEPUTADO JOSÉ MENTOR - Sr. Presidente, cada um de nós que se inscreve o faz para falar do momento, e nós estamos falando de coisas que já passaram. Mas eu vou aproveitar para relembrar o que o Deputado Luiz Sérgio disse.

Hoje, em alguns momentos, surgiu a questão da amplitude da acusação, e não foi sem motivo, Relator. Quando aqui estiveram os dois acusadores, eles foram além do pedido — *extra petita*, como se diz. A representação que trouxeram continha 160 páginas, mas o Presidente acolheu dez páginas da denúncia. Mas,

Câmara dos Deputados
Fl. 6134
Comissões Especiais

quando aqui estiveram, se referiram várias vezes a assuntos que não foram acolhidos pelo Presidente, portanto fugindo ao caso.

A Dra. Janaina disse aqui: *"Eu não abro mão de ver a PETROBRAS..."*. Ela não abre mão de coisa alguma, porque o Presidente não acolheu o caso da PETROBRAS. Isso até me admira muito, porque, sendo dois brilhantes criminalistas como são, tenho certeza absoluta de que, em qualquer tribunal em que eles atuassem, se algum acusador fizesse a mesma coisa que eles fizeram aqui, eles iriam protestar veementemente contra o acusador. Eles não admitiriam que um Promotor fizesse o que eles fizeram aqui naquele dia.

Uma segunda coisa eu acho pertinente mencionar. Naquela ocasião, era cantada aos loros a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, no Governo Fernando Henrique Cardoso — o que foi uma coisa importante, todos nós reconhecemos. Entretanto, também se esqueceram de dizer que, da primeira vez em que ela foi desobedecida, em 2001, estávamos no Governo Fernando Henrique Cardoso. Um procedimento igual a esse que nós estamos apreciando aqui: desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

E o que é mais importante: Miguel Reale Júnior era Ministro da Justiça em 2002. Nós não vimos o Ministro de então acusá-lo de crime de responsabilidade fiscal em 2001.

Eu não seria leviano de acusá-lo de prevaricar. É que, naquela época, isso não era crime. Até 2014, isso não era crime.

Não há crime algum nessa acusação. E, mais do que isso, o crime de responsabilidade fiscal não leva ao *impeachment*. Leva a outras sanções.

Sr. Presidente, eu não sou criminalista, trabalho há muito tempo com o Direito Civil, e, no nosso ramo, quando nós precisamos de alguns outros especialistas, contratamos peritos. O criminalista, quando defende um cliente que é acusado de crime, contrata um contador, um economista, um tributarista.

Nós vimos na audiência dois excelentes criminalistas, mas os peritos nós vimos com esse desplanejamento — o Ministro da Fazenda e o Prof. Lodi.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra a Deputada Benedita da Silva.

Câmara dos Deputados
Fl. 6135
Comissões Especiais

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Sr. Presidente, na oitava reunião desta Comissão, eu tenho a oportunidade de cumprimentar V.Exa., o nosso Relator, Deputado Jovair Arantes, e os meus colegas.

Sr. Presidente, eu quero dizer que tenho acompanhado esta Comissão, e esta é a primeira vez em que nela estou falando.

Eu ia falar sobre outro assunto, mas as manifestações aqui feitas pelos nossos colegas fizeram com que a mim parecessem ser os donos da verdade. Eles têm um ponto de vista: acham que o *impeachment* é constitucional. E ele é. No entanto, quando não há crime, ele é um golpe. Então, como ele é um golpe, não querem aceitar a nossa verdade.

A nossa verdade é o que foi colocado aqui com muita propriedade, e esse é um campo em que eu quero discutir aqui com o Ministro Nelson Barbosa.

Todas as questões que estão sendo levantadas e que justificariam o *impeachment,* se fossem verdadeiras, foram aqui derrubadas, na minha avaliação, pelo Ministro Nelson Barbosa. Nós temos que ter elegância ao discordar, porque isso faz parte da convivência, faz parte da democracia.

São useiros e vezeiros em dizer que nós somos os corruptos, que o Governo é o grande corrupto, que há corrupção. Gente, não é a primeira vez! Eu não estou no meu primeiro mandato. Então, eu quero saber da privataria tucana, quero saber da questão do BANESTADO, quero saber dos vampiros da saúde, quero saber do Banco Marka, quero saber do TRT de São Paulo, quero saber dos Anões do Orçamento, quero saber do trensalão. Eu quero saber de tantas e tantas outras coisas que têm acontecido neste País, e não aconteceram no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva e muito menos da Presidenta Dilma Rousseff. No entanto, essas coisas não vêm à tona.

Se nós queremos combater a corrupção, vamos desarquivar esses temas.

Quando falam da lista do Delcídio do Amaral, esquecem-se de dizer que num instante a abafaram, porque não era composta só de elementos do Partido dos Trabalhadores. De imediato, foram abafar essas questões. Foram à tribuna e não disseram absolutamente nada.

Um Deputado está aqui me dizendo que nós somos bem piores. Mas nós não demos o rombo da privataria, de 100 bilhões; do BANESTADO, de 42 bilhões; dos

Câmara dos Deputados
Fl. 6136
Comissões Especiais

vampiros da saúde, de 2,5 bilhões; do Banco Marka, de 1,5 bilhão; do TRT, de 923 milhões; dos Anões do Orçamento, de 800 milhões...

(Não identificado) - O tempo, Sr. Presidente.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - ... da Navalha na Carne, de 610 milhões...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputada.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - ... do trensalão, de 570 milhões; da SUDAM, de 214 milhões; e dos sanguessugas, de 140 milhões.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Sr. Presidente, eu estou concluindo, e agradeço a V.Exa. a paciência. Aos meus colegas, agradeço também, por estar falando pela primeira vez, tendo ouvido esses dias, nessas sessões, atentamente, o que eles disseram.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Fico muito honrado de estar nesta Presidência e ouvir V.Exa.

Com a palavra o Deputado Lelo Coimbra. *(Pausa.)* Não está?

Com a palavra o Deputado Laudivio Carvalho. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Bebeto. *(Pausa.)* Não? Ausente?

Com a palavra o Deputado Júlio Cesar. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Henrique Fontana.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Sr. Presidente, Sr. Relator, demais colegas, de fato, nós estamos vivendo uma crise política da mais alta intensidade no País. E o motivo principal desta crise é exatamente a negativa, por parte da Oposição, de respeitar o resultado eleitoral.

É óbvio que o tema da corrupção, como falou a Deputada Benedita da Silva há pouco, encontra, da parte de todos nós, o compromisso de absolutamente o enfrentarmos. Só que o combate à corrupção deve ser republicano. Ele não deve ser instrumentalizado pela luta política.

Quando a corrupção acontece no partido A, B, C, D ou E, ela deve ser combatida com a mesma intensidade. Não se deve fazer escolhas. Não se deve fazer dela um tema para ataque a um partido político ou a um governo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6137
Comissões Especiais

Vejam a contradição que esta Casa vivencia: este processo de golpe é o que nós estamos debatendo nesta Comissão e, apesar do esforço do Presidente Rosso, há sinais cada vez mais claros de que se busca transformá-la em um tribunal puramente político daqueles que querem, através de um acordo, chegar ao poder sem os votos da população.

Esta Comissão, Deputado Valmir, já nasce marcada pela ilegitimidade, porque a assinatura inicial é a retaliação de um dos políticos mais corruptos da história do Brasil, que é o Deputado Eduardo Cunha. E veja que esta Comissão tenta se conduzir, da parte de algumas vozes da Oposição, pelo seguinte caminho: uma Presidenta que não responde a um único processo, que assinou decretos idênticos a centenas de decretos assinados por todos os Presidentes da República até hoje, por diversos Governadores. Esta Comissão quer transformar esses decretos em crime para justificar um crime contra a democracia.

Essa tensão que nós estamos vivendo está dividindo o País. V.Exas., ao não aceitarem o resultado eleitoral e ao tentarem transformar em crime algo que foi corriqueiro na gestão das finanças públicas do País, estão, evidentemente, gerando um ambiente de conflitividade no País, o que é extremamente negativo, dadas as necessidades que o Brasil de fato enfrenta hoje, Deputado Carlos Sampaio.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA -. Eu concluo dizendo esta frase: existem dois itens nesta denúncia. Os dois itens são: seis decretos assinados de forma idêntica a centenas de decretos que todos os Presidentes e quase todos os Governadores assinam — portanto, eu custo a crer que esta Casa tentará transformar esses decretos em crime; e o adiantamento temporário de recursos feito pela Caixa Econômica Federal para manter funcionando programas como o PRONAF, o Bolsa Família e outros — neste caso, só o PRONAF. Isso é coisa, Presidente Rosso, que foi feita por todos os Governos que antecederam ao da Presidenta Dilma.

Por isso é que eu tenho dito: este pedido de *impeachment* é golpe. Este pedido de *impeachment* não está na Constituição brasileira, porque lá está dito que pode haver pedido de *impeachment* quando ocorre crime de responsabilidade. E não é o caso deste que estamos debatendo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6138
Comissão Especial

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado.

Com a palavra o Deputado Alex Manente.

O SR. DEPUTADO ALEX MANENTE - Sr. Presidente, primeiro, eu quero mais uma vez cumprimentá-lo. Apesar da decisão contrária a nossa questão de ordem, V.Exa. tem tido um tratamento muito republicano com toda a Comissão. E é necessário cumprimentar toda a Mesa na direção dos trabalhos.

Eu quero, rapidamente, voltar a insistir que vamos receber aqui o Advogado-Geral da União, na minha opinião, de maneira equivocada, porque ele não pode defender uma Presidente que pessoalmente está sendo apontada para um pedido de *impeachment*. Ele representa a União nas suas defesas. Mas esse é um fato sobre o qual vamos recorrer no momento oportuno, naquilo que tivermos condições, na Câmara dos Deputados.

Eu quero me ater novamente àquilo que hoje os brasileiros e as brasileiras em todos os Estados do nosso País têm assistido nesta Comissão Especial, que é, efetivamente, o desdobramento desse pedido, muito bem fundamentado tecnicamente nas pedaladas fiscais, na improbidade administrativa, que está apontada, o qual foi, na semana passada, muito bem relatado pelos advogados autores da ação, que são juristas reconhecidos em nosso País.

Eu assisti também, é importante falar, a defesa da Presidente por intermédio do Ministro Nelson Barbosa. Na minha opinião, não me convenceu. Foi apenas uma justificativa daquilo que já ocorre. E ocorreu, mais uma vez, quando da mudança do Orçamento sem passar pela Câmara dos Deputados, sendo ele a nossa peça mais importante.

Mas é importante também falar do momento em que o País vive. Com todas essas situações que vivemos — a questão das pedaladas, a da improbidade administrativa —, nós temos uma população que sofre, a cada dia, nos quatro cantos do País. A recessão toma conta do Brasil. E nós, aqui na Comissão, para a qual voltam-se os olhos de toda a nossa população, temos a missão de dar uma resposta efetiva. E eu tenho a convicção de que esta Comissão aprovará a admissibilidade do processo de *impeachment* da Presidente Dilma.

Então, que tenhamos maior celeridade.

Câmara dos Deputados
Fl. 6139
Comissões Especiais

Eu quero desde já parabenizar o Relator pela disposição em dar seu parecer no tempo adequado, para que a Comissão possa cumprir o prazo e o Plenário possa ser soberano.

Eu estou aqui com um recurso, Sr. Presidente. Já que nós não podemos esperar chegar ao plenário, eu vou apresentar aqui mesmo recurso no que se refere à questão de ordem apresentada, para que tenhamos uma posição antes mesmo de a defesa ser aqui verbalizada pelo Ministro do AGU.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Eduardo Bolsonaro. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Nilson Leitão.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, Sr. Relator, Sras. Deputadas, Srs. Deputados, é óbvio que esta Comissão vai continuar debatendo o nós contra eles, o que é um grande erro. O PT é um partido de fases, na verdade. Houve a fase, quando era oposição, em que todo mundo era desonesto e eles eram o único partido honesto da face da Terra. Depois de flagrados em várias operações de corrupção — mensalão e tantas outras —, começaram a querer trazer todo mundo para a mesma vala. Todo mundo agora é desonesto. Esse é um ponto que tem que ficar muito registrado, porque eles distorcem a verdade. Querem enganar a população brasileira com mentiras, falsas verdades, frases de impacto.

Agora estão dizendo que o *impeachment* é golpe. Todos sabem que não é — não vou nem entrar nesse debate. Todos sabem que não é, e não adianta debater com eles isso. Dizer isso para eles seria o mesmo que falar para convertido: não adianta mais.

É importante salientar uma outra coisa. Eles dizem que todos esses recursos foram uma necessidade, para não deixarem de atender aos programas sociais. Isso é uma mentira deslavada! Dos 57 bilhões das pedaladas fiscais, 1,5 bilhão foi para o Bolsa Família — 1,5 bilhão, dos 57 bilhões; 22 bilhões foram para o BNDES; 10 bilhões para o FGTS; 12 bilhões para o programa da safra agrícola e outros programas que deveriam ser custeados pelo Tesouro Nacional. Deveriam ser custeados com o imposto arrecadado, mas não foram.

Desviaram tanto dinheiro do País — aí, sim, a origem... Desviaram tanto dinheiro, roubaram tanto, gastaram tão mal! Mentiram tanto sobre os programas que

Câmara dos Deputados
Fl. 6140
Comissões Especiais

foram lançados — PAC, Copa do Mundo, PETROBRAS —, todos de forma tão equivocada, dada a falta de gerência que existe, que faltou dinheiro para pagar os programas e para atender a alguns compadrios, inclusive ao BNDES. E aí precisou-se buscar dinheiro dos bancos públicos, estourar o seu limite, usar o dinheiro dos correntistas e de outros programas para poder bancar a má gestão da Presidente Dilma Rousseff.

É crime! É crime de todos os jeitos! Não há mais como se negar isso.

Por último, Sr. Presidente, Sr. Relator, o *impeachment* vai ocorrer porque a maior parte da população brasileira — não é que deseje algo contra alguém — não aguenta mais tanta mentira, tanta corrupção, tantos desmandos e tanto ataque à inteligência dos brasileiros por parte dos petistas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Pepe Vargas.

O SR. DEPUTADO PEPE VARGAS - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, em primeiro lugar, exceto as pessoas mais radicais da Oposição, o restante do povo brasileiro sabe que a corrupção, que existe, precisa e deve ser combativa dentro da legalidade e do Estado Democrático de Direito, não começou nos governos do PT. Ela é muito mais antiga do que isso. A população brasileira acompanha, inclusive, e sabe de fatos que aconteceram em governos passados, que acontecem em governos estaduais.

Então, vir aqui alguém dizer que a corrupção só está vinculada a um determinado governo não bate com a realidade.

Mesmo que esse seja um debate importante de ser feito, não é esse o caso específico que estamos discutindo nesta Comissão. Há um pedido de denúncia encaminhado por três juristas e há uma peça que a Presidência da Casa acatou. E o que a Presidência da Casa acatou foi tão somente supostos crimes contra a Lei Orçamentária e supostos crimes contra a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Já foi dito aqui: se houvesse crime contra a Lei de Responsabilidade Fiscal. Sequer crime de responsabilidade é. São outras penalidades. Mas não houve! Não houve operação de crédito não autorizada pelos artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal, por uma razão muito simples: na operacionalização dos programas sociais, abre-se uma conta suprimento e vai-se depositando valores. É impossível calcular

Câmara dos Deputados
Fl. 6141
Comissões Especiais

um fluxo diário exato. Por isso, há dias em que a conta tem saldo negativo e há dias em que a conta tem saldo positivo. Quando o saldo é positivo, a Caixa paga juros ao Governo; quando é negativo, o Governo para juros à Caixa. Uma análise dessas contas mostra claramente que o saldo médio anual é positivo e que o saldo, ao fim do exercício, é positivo. Portanto, não houve operação de crédito.

Os decretos foram feitos da mesma forma como foram feitos ao longo da história da administração pública no País. Não ampliaram o limite financeiro dado pelo decreto de contingenciamento. Portanto, também não feriram a Lei Orçamentária. Portanto, não há crime de responsabilidade, não há pedalada fiscal.

O que existe aqui é uma pedalada jurídica que a Oposição tenta fazer para justificar um golpe político ao arrepio da democracia, ao arrepio da Constituição, porque não aceita o resultado das urnas. Não aceita o resultado das urnas e se alia ao Eduardo Cunha, inclusive blindando-o no processo de cassação. E se alia agora a Michel Temer, que ambiciona a Presidência da República sem disputar o voto. É muito grave isso que está acontecendo em nosso País. E nós acreditamos, Sr. Presidente, prezado Relator, que uma análise fria, à luz do Direito, deixa claro que não houve crime de responsabilidade. E, portanto, se não há crime de responsabilidade, *impeachment* é golpe, sim!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra, pela lista de inscrição, o Deputado Julio Lopes.

Antes, informo que, em instantes, daqui a algum tempo, a defesa da Presidente, conforme fui informado, será protocolizada aqui, no momento desta audiência.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, comunico, até para os brasileiros que estão assistindo à reunião, que Michel Temer disputou voto na chapa de Dilma.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está bom, Deputado.

Deputado Julio Lopes com a palavra.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Sr. Presidente, eu queria só manifestar o meu respeito ao Deputado Paulo Teixeira, a todos os colegas do PT...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, espere um pouquinho.

Câmara dos Deputados
Fl. 6192
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Peço que zerem o tempo do Deputado Julio Lopes.

V.Exa. com a palavra, Deputado Julio Lopes.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eu queria primeiro manifestar o meu respeito aqui a todos os nossos colegas, principalmente aos Deputados Paulo Teixeira e Wadih Damous e à Deputada Jandira Feghali. Claro que cada um aqui está defendendo da melhor forma que entende o seu juízo, o seu senso a respeito desse tema.

Eu queria, entretanto, mais uma vez, dizer que o Código Penal Brasileiro está à disposição de cada brasileiro que nos assiste ou das Sras. e Srs. Deputados.

Está claro aqui no art. 359-D, do Código Penal, que estabelece a ordenação de despesa não autorizada por lei como crime apenado com a reclusão de 1 a 4 anos. E nesse tipo de norma penal a conduta descrita deve ser julgada em Lei Orçamentária autorizativa das despesas. Assim, qualquer um que detenha o poder de realizar uma ação típica de ordenar despesa e se essa for desprovida da respectiva autorização legal cometerá o crime.

Então, isso está absolutamente claro, é um crime de natureza penal de 1 a 4 anos. Portanto, a Sra. Presidente da República comete este crime.

Continuando, Sr. Presidente, eu quero chamar a atenção dos brasileiros, porque eles estão dizendo que as pedaladas fiscais se deram para proteger os brasileiros mais humildes e mais pobres. E aí eu quero chamar a atenção da senhora e do senhor que nos estão ouvindo.

Em setembro de 2014, o Tribunal de Contas da União, Sr. Presidente, fez um relatório. Naquela época, eram 13,7 milhões de famílias, eles só pegaram 1,6 milhão de famílias e observaram, Sr. Relator Jovair Arantes, 400 mil irregularidades. Quatrocentas mil irregularidades, de 1,6 milhão, dão 25% do total. O senhor sabe que foram eleitos naquela data 577 Vereadores recebendo Bolsa Família? O senhor sabe que, naquela data, 200 mil proprietários rurais recebiam Bolsa Família? Que mais de 300 mil proprietários de automóveis com valores de acima de 10 mil reais receberam Bolsa Família? E o que é que disse a Ministra Tereza Campello sobre o relatório do TCU com essas graves denúncias? Que era um ato político do TCU.

Câmara dos Deputados
Fl. 6113
Comissões Especiais

É exatamente o que se dá agora quando se fala em golpe. Esse pessoal não tem limite entre o que é o Estado e o que é a pessoa que representa o Estado.

A Sra. Presidente da República não tem o direito de usar a AGU. A Sra. Presidente da República não tem o direito de usar o Palácio para fazer atos em sua defesa pessoal. A Sra. Presidente da República será condenada na Câmara de Nova York pelos crimes cometidos contra a PETROBRAS, porque, enquanto Presidente daquele Conselho de Administração, de forma dolosa ou culposa, tinha, sim, responsabilidade inquestionável sobre os casos cometidos na PETROBRAS.

E quero aqui, Sr. Presidente, antes de acabar, dizer o seguinte: senhoras e senhores que nos estejam ouvindo, não permitam que abaixem o valor da gasolina, porque vai ser mais um golpe contra o Brasil, contra a PETROBRAS, contra os acionistas, contra você que está abastecendo o seu carro, para ter a sensação que o Brasil está entrando numa rota da gasolina.

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - Está defendendo o quê? Está defendendo aumentar a gasolina? É isso?

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Eu estou defendendo que não se faça o que se fez. Ela ganhou a eleição subsidiando incorretamente a gasolina, subsidiando incorretamente a eletricidade, a energia elétrica. E é por isso que o Brasil está nesta situação, Sr. Presidente. Quero aqui chamar a atenção...

O SR. DEPUTADO LUIZ SÉRGIO - O Deputado Julio Lopes quer que aumente a gasolina. Tudo bem!

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - E o gás de cozinha.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Finalize, Deputado.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Um minuto, Sr. Presidente, para que eu possa finalizar. Eu quero só chamar a atenção das senhoras e dos senhores.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Finalize, Deputado Julio Lopes.

O SR. DEPUTADO JULIO LOPES - Quem colocou que deveria cortar 10 bilhões de reais do Bolsa Família foi o Deputado Ricardo Barros, Deputada Jandira Feghali. É o mesmo Deputado do meu partido que, aliás, é um excelente Parlamentar e que agora está sendo convidado para ser Ministro da Saúde do PT.

Câmara dos Deputados
Fl. 6144
Comissões Especiais

(Manifestação no plenário.) Apesar de brilhante Deputado, foi ele quem votou lá o corte de 10 bilhões.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Julio Lopes, por favor! *(Manifestação no plenário.)*

Seguindo a lista de inscrição, a Deputada Moema Gramacho se encontra no recinto? *(Pausa.)*

Pode passar, Deputada? *(Pausa.)* O.k. Muito obrigado, Deputada.

Deputado Assis Carvalho, pode passar? *(Pausa.)*

Deputado Zé Geraldo, vai fazer uso da palavra? *(Pausa.)* Pode passar.

Deputado Elmar Nascimento, V.Exa. dispõe de 3 minutos.

Lembrando que, em alguns instantes, será protocolizada, nesta Comissão, a defesa da Exma. Sra. Presidente da República.

O SR. DEPUTADO ELMAR NASCIMENTO - Sr. Presidente, eu tenho assistido com atenção aqui aos pronunciamentos das bancadas do Governo e da Oposição desde que foi instalada esta Comissão. E queria iniciar as minhas palavras parabenizando V.Exa. pela condução dos trabalhos, garantindo o que a nossa Constituição prevê: a ampla defesa e o contraditório em todas as fases do processo.

Nós tratamos aqui nesta Comissão, e depois o faremos no plenário, da admissibilidade de uma denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República.

E do que trata a denúncia? A denúncia trata de pedaladas fiscais, trata da assinatura de decretos sem autorização legislativa — os dois crimes previstos e enunciados em relatório de técnicos do Tribunal de Contas da União — e trata, também, dos escândalos da PETROBRAS.

O que cabe a esta Comissão decidir? É crime? Existiu crime? E a resposta, inevitavelmente, é "sim", constitui crime, o crime foi cometido. A segunda pergunta é se isso é suficiente para o impedimento da Presidente. E, aí, salvo melhor juízo, eu entendo que é uma discussão para ser feita no Senado, que vai processar a Presidente, vai receber a denúncia, vai dar a oportunidade de defesa, vai ouvir testemunhas, vai ouvir peritos, vai dissecar todo o tema.

E, aqui, desde o início, nós estamos numa discussão entre Governo e Oposição, discussão que começou há muito tempo. O partido que chegou ao poder,

Câmara dos Deputados
Fl. 6145
Comissões Especiais

o PT, dizia ter o monopólio da verdade, o monopólio da honestidade. E, depois, hoje, depois de serem descortinados os seus procedimentos, sobretudo pela Presidência, pela tesouraria, procedimentos do seu partido, quer misturar tudo e dizer que todos são iguais.

Já houve Deputado aqui dizendo que já se roubava antes, que roubaram não sei quantos milhões não sei de onde, não sei quantos milhões não sei de onde, como se todo mundo fosse igual, o que não é verdade. Não somos iguais! É dada a oportunidade agora a este Congresso Nacional, à Câmara dos Deputados de separar o joio do trigo.

E só pelo que está acontecendo num quarto de hotel que se tornou uma casa de tolerância aqui em Brasília já tinha que ser afastado todo mundo. O tráfico de influência, a troca e barganha de cargos, que são do povo brasileiro, em troca do voto contra o *impeachment,* são coisas pelas as quais já deviam estar afastados o Presidente, o ex-Presidente e os Ministros.

E eu tenho a convicção absoluta, eu tenho a convicção absoluta de que o povo brasileiro, o qual nós teremos que representar, saberá dizer "não", através de seus representantes na Câmara dos Deputados, ao tipo de política que o PT implanta hoje no Brasil e quer continuar, que é a política do escambo, de trocar as benesses do poder, as benesses em forma de cargos, em forma de emenda parlamentar, em forma de dinheiro, em forma de cargo pela continuidade do mandato de uma Presidente que não tem mais legitimidade de continuar à frente do nosso processo.

Eu quero crer que o que o Presidente Lula disse lá atrás que existiam 300 picaretas na Câmara dos Deputados não é verdade! No mínimo, existem 342 homens e mulheres de bem que vão mandar a Presidente para o lugar que ela merece: para fora do Palácio do Planalto, para não acabar de vez com o futuro e com a esperança dos brasileiros.

Obrigado, Sr. Presidente, pela paciência.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado.

Com a palavra o Deputado Vitor Valim. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Osmar Terra.

Câmara dos Deputados
Fl. 6146
Comissões Especiais

O SR. DEPUTADO OSMAR TERRA - Sr. Presidente, eu queria fazer uma reflexão aqui nesta direção, dizendo que eu fui Presidente da Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul, sou municipalista, fui Prefeito, e sei o drama dos Prefeitos quando há qualquer acusação deste tipo contra eles — são centenas no Brasil! No Rio Grande do Sul, dezenas de Prefeitos condenados perderam o mandato e estão respondendo até hoje a processos. Alguns até foram presos — porque havia outras questões, também — por não terem respeitado a responsabilidade fiscal.

Portanto, essa questão da responsabilidade fiscal é uma questão basilar para a sobrevivência das finanças públicas. Ela não é um capricho, para o qual cada governante pode arrumar uma desculpa — que é para pagar o Bolsa Família, isso ou aquilo — e usar do jeito que quiser.

Na verdade, na curva dos pagamentos junto aos bancos oficiais, houve uma oscilação muito pequena, nesses anos todos. A grande queda, 50 e poucos bilhões de reais, foi a partir de 2013, porque o Governo pagou sem ter caixa. Esse é o crime. Pagou sem ter dinheiro e pagou sem pedir autorização ao Legislativo. Isso condenou centenas de Prefeitos no Brasil inteiro. Agora, não se pode falar nisso para Presidente da República! Aliás, esta é a regra: muitos Prefeitos condenados, um ou outro Governador acusado, mas Presidente da República pode fazer o que quer, porque nunca recebe nenhuma punição. Então, há uma base legal.

Quero fazer um apelo até ao bom senso de quem defende a Presidente da República e busca pensar no Brasil: não há como mais, Sr. Presidente, Srs. Deputados, por uma questão de bom senso, sermos avalistas de um processo de desastre de gestão, de um processo de desastre econômico! Isso não é direita ou esquerda, isso não é democracia ou querer dar golpe! Não há como um Deputado, no dia em que for tomar uma decisão, dizer que avaliza tudo isso — o desastre da saúde, o desastre da educação, a falta de dinheiro para segurança, a falta de emprego, que está se multiplicando de uma maneira extraordinária no País! Não dá para avalizar isso e ser responsável por isso continuar por mais 3 anos! Esta é a questão que nós estamos discutindo aqui: nós não podemos ser avalistas de um desastre no comando do Brasil! É isso. Tinha que haver outra forma de saída. Se a Presidente renunciasse, seria uma maravilha!

Câmara dos Deputados
Fl. 6147
Comissão Especial

E também não admito que se faça aqui a acusação de que Michel Temer está querendo assumir um papel que não lhe cabe.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO OSMAR TERRA - Se não fossem os votos do PMDB, a Presidente Dilma não estaria eleita, o Presidente seria o Aécio! Eu não votei nela. Um grande número de Deputados não votou, mas outro grande número votou e foi decisivo nessa decisão! *(Manifestação no plenário.)*

Então, não acusem o Michel!

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Muito bem, Deputado Osmar!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado.

O SR. DEPUTADO OSMAR TERRA - Ele tem direito, é Vice-Presidente da República, está totalmente credenciado, se for necessário, para assumir.

É isso, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está com a palavra o Deputado Padre João. *(Pausa.)* Ele não está?

Com a palavra o Sr. Deputado Pr. Marco Feliciano.

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Sr. Presidente, muito obrigado pela oportunidade.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, a minha fala é curta, rápida, mas verdadeira.

Sr. Presidente, não há nenhum processo de golpe no País, o que existe é o *impeachment*, de verdade. O *impeachment* é constitucional, como todos sabem. O processo do *impeachment* está embasado em vários crimes apresentados pelos juristas que estiveram aqui na semana passada. Esses juristas nos apresentaram aqui os crimes fiscais, a economia que foi maquiada, a quase falência da PETROBRAS, os empréstimos para a ditatura, sem a aprovação deste Legislativo que aqui está.

Sr. Presidente, o PT, em seu tempo, com o ex-Presidente Lula, fez coisas boas, sim, para o Brasil: despertou para toda a população mais pobre uma esperança no fim do túnel. Todavia, quando a poeira da demagogia abaixou, Sr. Presidente, nós começamos a ver que era só mais um que comprava e ludibriava.

Câmara dos Deputados 6148 Comissões Especiais

Poderia aqui ainda citar os casos antigos, os crimes antigos, como o do mensalão, ou os mais próximos, como o do petróleo e outras coisas mais.

Existe crime, sim, Sr. Presidente. Existe crime. E existem ainda outros crimes, crimes obscuros, de que falta tempo para falarmos aqui, como, por exemplo, a criação do Fórum de São Paulo. E poucas pessoas gostam de tocar nesse assunto, do Fórum de São Paulo, mas há influência de países da América do Sul na própria administração do Brasil, Sr. Presidente.

Poderia ainda falar sobre a nossa saúde, que está falida, enquanto este Governo que aí está constrói hospitais em lugares que nem são reconhecidos como Estados, ainda, pela ONU.

O Governo que aí está, Sr. Presidente, pisa em cima de histórias de grandes brasileiros, como, por exemplo, Osvaldo Aranha, que fez o grande pacto entre o Brasil e Israel. Hoje, este Governo liderado pelo PT criou uma crise internacional com a vinda do Embaixador de Israel para cá. Ou seja, existe uma série de fatores que indica o coração do brasileiro a se fechar para o Governo que aí está.

Portanto, Sr. Presidente, não há golpe. O que há de fato é o *impeachment*, que é constitucional.

Queria apenas fazer um alerta aqui a todos os Deputados que são pró-*impeachment*, Sr. Presidente. Um passarinho verde e amarelo acabou de me contar que caso chegue aqui o grande advogado que vai defender a Presidente Dilma Rousseff...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - É um canário ou um periquito?

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - No caso foi um passarinho verde e amarelo mesmo, para não ser vermelho. Ele acabou de me dizer aqui, Sr. Presidente, que a posição dos impeachmistas é de não confrontar esse cidadão que aqui estiver, porque ele já tem na sua mão uma ação pronta para entrar no Supremo Tribunal Federal por cerceamento de defesa da Presidente Dilma Rousseff. Então, não vamos cair nisso. Deixem-no falar. Que fale 1, 2, 3 horas, e ninguém se intrometa nisso.

Câmara dos Deputados
Fl. 6149
Comissões Especiais

Sr. Presidente, é hora de terminarmos com essa história. O Brasil vai ficar livre. A esperança do brasileiro vai renascer, e nós teremos mais um pouco de sobrevida.

Termino, Sr. Presidente, dizendo que os Deputados que votarem contra o *impeachment* vão ser punidos pela população brasileira. Houve um que traiu certo Salvador e terminou em uma forca, suicidou-se. Será suicídio político para aqueles que apoiarem ou forem contra o *impeachment*.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso é uma ameaça, Deputado? Isso é uma ameaça?

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - Isso é realidade.

O SR. DEPUTADO ORLANDO SILVA - Isso é uma ameaça? Está fazendo ameaça? *(Manifestação no plenário.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Conclua, Deputado Pr. Marco Feliciano. V.Exa. tem, como todos tiveram, um...

O SR. DEPUTADO PR. MARCO FELICIANO - A ameaça, Sr. Presidente, não é minha, é da população brasileira. A ameaça não é com tiro, nem foice, nem martelo. Não vão ter votos na próxima eleição...

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Quem ameaçou não foi o MST.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Deputado.

Deputado Carlos Zarattini com a palavra.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Agora, vimos de onde vem o ódio.

O SR. DEPUTADO CARLOS ZARATTINI - Sr. Presidente, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, é interessante assistirmos...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Só 1 minutinho. Vamos ouvir com atenção, como sempre. Volte o tempo do Deputado Zarattini, por favor.

V.Exa. tem a palavra.

O SR. DEPUTADO CARLOS ZARATTINI - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, é interessante observarmos aqui que existe um esforço enorme da Oposição para tentar caracterizar essa ação de *impeachment* como um ato legal, uma coisa legal, uma coisa que está dentro dos conformes, dentro daquilo que prevê a Constituição.

Câmara dos Deputados Fl. 6150 Comissões Especiais

Se o Presidente desta Casa houve por bem excluir parte da denúncia é porque ele tomou um cuidado, o cuidado de que esse processo não se tornasse ilegal. Com esse cuidado, ele, sempre muito esperto, muito conhecedor da legislação brasileira, sabe que poderia invalidar todo esse processo se não fizesse essa exclusão.

Também não houve por parte do Presidente a aceitação de denúncias genéricas em relação a PETROBRAS, denúncias de corrupção, como também esta mesma Comissão não aceitou, de forma correta, a anexação da suposta delação do Sr. Senador Delcídio do Amaral. Ora, se isso não está em discussão, eu quero entender por que a Oposição fica aqui tentando ampliar o escopo da denúncia, tentando discutir questões que não estão colocadas. Quer discutir por que não tem nenhum fundamento real a discussão de imputar crime de responsabilidade aos decretos de suplementação feitos pela Presidência da República, como muito bem explicou aqui o Ministro da Fazenda, Nelson Barbosa, e o Prof. Lodi.

O que fizeram aqui o Sr. Miguel Reale e a Dra. Janaína foi simplesmente discurso político, tentando fazer uma mistureba de tudo que encontraram pela frente e criar um clima em que fosse possível aprovar essa medida golpista que se tenta travestir de *impeachment* legal. No fundo, no fundo, o que se quer com essa medida é tirar a Presidente da República para aprovar medidas contra o povo brasileiro: a mudança da legislação trabalhista, a desvinculação das aposentadorias do salário mínimo, a aprovação da lei da terceirização, a mudança da lei do petróleo e a entrega das jazidas do pré-sal para as multinacionais. É isso que se tenta e que se pretende. E sabem muito bem que não se aprova isso. O candidato que defender isso numa eleição não vai ter sucesso.

Então, querem dar um golpe exatamente para tentar aprovar um período, neste País, em que essas questões possam ser efetivadas. Isso tem que ser denunciado e está sendo denunciado ao povo brasileiro. E é por isso que a situação política está mudando rapidamente. E é por isso que não vai ter golpe no Brasil!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Com a palavra o Deputado Marx Beltrão. (*Pausa.*)

Eu informo que o Ministro da AGU, José Eduardo Cardozo...

Câmara dos Deputados Fl. 6151 Comissões Especiais

Nós estamos na sessão de debates. Conforme combinado com todos, nós vamos agora receber, das mãos do Ministro-Chefe da AGU, a defesa.

A lista de presença fica suspensa enquanto utilizar a palavra...

Agora prestem atenção, por favor, ao que vou dizer, ao que esta Presidência vai dizer: não serão permitidas manifestações ou interpelações ao Ministro, nesta sessão, que tão-somente, insisto, apresentará considerações à manifestação da defesa da denunciada, lembrando que a peça já é de conhecimento público, há alguns meses.

Nesta oportunidade, Ministro Cardozo — V.Exa. é da Casa, dois mandatos como Deputado Federal —, V.Exa. será muito bem recebido, por gentileza, por todos os Deputados, porque temos a responsabilidade de produzir, nesta Comissão, um parecer de admissibilidade ou não. V.Exa. pode ficar à vontade, agora, para protocolar e fazer uso da palavra.

(Procede-se à entrega do documento.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Nós vamos agora receber o protocolo, o carimbo da Comissão. (*Pausa.*)

Queria que a Secretaria providenciasse imediatamente, urgentemente, cópia para todos os membros, para que seja distribuída ainda durante esta sessão, por favor.

V.Exa., Ministro Cardozo, tem a palavra.

O SR. MINISTRO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Exmo. Sr. Deputado Presidente desta douta e digníssima Comissão Especial, Exmo. Sr. Relator, Sras. e Srs. Deputados que integram a presente Comissão, de início, gostaria de saudá-los e agradecê-los pela oportunidade de aqui comparecer, para que, em nome da Sra. Presidente da República, eu possa apresentar a presente manifestação de defesa em face do procedimento de apreciação de denúncia por crime de responsabilidade em curso nesta Casa.

De início, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, eu gostaria de dizer que a defesa que acaba de ser entregue é longa e exaustiva, são quase 200 páginas de texto em que são feitas considerações de natureza jurídica, técnica, econômica e financeira. Por óbvio, nessa exposição, eu vou me limitar aos principais aspectos. Todavia, julgo que a análise detida desta denúncia revelará de forma clara e indiscutível a

Câmara dos Deputados
Fl. 6152
Comissões Especiais

absoluta improcedência dos crimes de responsabilidade que, por força da denúncia originalmente aceita por S.Exa., o Presidente da Casa, são, em tese, imputados a Sra. Presidente República. Não existem efetivamente crimes de responsabilidade. A peça inicial é marcada por profundos vícios, e a defesa mostrará, com absoluta clareza e rigor, essas questões que acabo de apontar.

Nesta exposição que farei, seguirei basicamente os principais tópicos da defesa na própria ordem apresentada, na própria sequência em que o texto escrito está sendo exposto. Nós dividiremos a análise em três pontos e, ao final, faremos os pedidos respectivos a esta douta e digníssima Comissão.

Em primeiro lugar, faremos uma contextualização institucional e jurídica do processo de *impeachment* e dos marcos do Estado Democrático de Direito vigente nos termos Constituição Federal de 1988. Esta contextualização pressuporá essa análise preliminar. Nela falaremos da identificação do objeto da denúncia que está sendo discutida nesse processo e ainda abordaremos, embora a matéria já esteja superada, a legitimação da Advocacia-Geral da União para atuar neste caso, na defesa da Sra. Presidente da República, e o que está superado, porque já soube que houve uma decisão da questão de ordem. Então, embora mencionado, apenas direi de passagem este ponto. Nesta contextualização, portanto, gastarei mais palavras para analisar o instituto do *impeachment* no âmbito da nossa ordem jurídica e delimitar o objeto da denúncia.

A posteriori, na segunda etapa da exposição, levantarei as questões preliminares que, a meu juízo, caracterizam a absoluta invalidade desse procedimento e a ilegalidade do seu processamento na conformidade dos princípios constitucionais que estão afirmados na nossa Lei Maior. Esse procedimento vem se desenrolando por diversos aspectos em situação ofensiva à Constituição Federal e à legalidade. Isso será objeto das questões preliminares que nós abordaremos.

O terceiro segmento é a análise de mérito da denúncia. Nesta análise de mérito, nós enfocaremos os aspectos jurídicos, econômicos e financeiros que caracterizam os fatos denunciados aceitos pelo Sr. Presidente da Câmara nesse processo. Feitos os desenvolvimentos e as análises desses três segmentos, ao final apresentarei os requerimentos devidos em nome da autoridade presidencial que ora represento na qualidade de Advogado-Geral da União.

Câmara dos Deputados Fl. 6153 Comissões Especiais

Passo, então, Sras. e Srs. Deputados, à exposição. Começo pelo primeiro tópico: a contextualização histórica, política e jurídica de um processo de *impeachment* no Direito brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 consagra, claramente, logo na sua abertura, que o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Essa expressão não é vazia, não é desnotada de significado. Dizer que o Brasil é um Estado Democrático de Direito implica em duas realidades que precisam ser observadas.

A primeira delas diz respeito ao que seja efetivamente um Estado de Direito. O que é um Estado de Direito? O Estado de Direito é aquele que produz o seu Direito e faz com que os agentes que atuam em nome do Estado ajam de acordo com esse Direito.

O Estado de Direito é aquele que produz as leis e que a todos subordina, sem exceção, a essas mesmas leis. Ninguém pode fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei. Esse é o Princípio da Legalidade próprio e característico dos chamados Estados de Direito. Porém, nem sempre os Estados de Direito são Estados democráticos, como dizem os juristas. A ideia de democracia é a ideia em que a soberania popular se afirma como criando a produção do Direito.

Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido ou diretamente ou através de representantes eleitos pelo povo. Portanto, afirmar que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito significa que o Direito a tudo orienta. E esse Direito remonta na sua legitimidade à própria soberania popular.

O Brasil, ao se afirmar como Estado Democrático de Direito, adotou o regime presidencialista de Governo. Não adotou o regime parlamentarista nem um regime misto, como acontece em alguns países. Disso deve-se extrair uma importante consequência jurídico-política para nossa análise.

Nos chamados regimes parlamentaristas ou até mesmo nos chamados regimes mistos, costuma-se estabelecer nas Constituições mecanismos de controle primário entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Nesses sistemas parlamentaristas ou mistos, muitas vezes, defende-se a prerrogativa ao Chefe de Estado de dissolver o Parlamento, de convocar novas eleições parlamentares. Da mesma forma, nesse sistema, o Parlamento pode, por razões de mera conveniência política, destituir o Governo, ou seja, fazer com que o Governo deixe de ocupar a

Câmara dos Deputados
Fl. 6154
Comissões Especiais

posição que efetivamente possui do ponto de vista da gestão que lhe é atribuída constitucionalmente.

Essa é uma característica dos sistemas parlamentaristas. É um sistema efetivamente de controles primários. O Chefe do Executivo tem formas de gestão política sobre o Parlamento na possibilidade, inclusive, da sua dissolução, e o Parlamento pode destituir o Governo.

No presidencialismo, adotado pela Constituição Federal de 1988, após ampla consulta popular, não é isso o que se estabelece. No presidencialismo, há uma fusão entre quem é Chefe de Estado e quem é Chefe de Governo. O Chefe de Estado e Chefe de Governo é o Presidente da República, é quem comanda o Executivo.

É exatamente por isso, porque há uma fusão na figura do Presidente da República, da chefia de Governo e da chefia de Estado, que a ordem jurídico-constitucional, ao contrário do que acontece no sistema parlamentarista ou misto, dá uma série de garantias e estabilidades para que o Chefe do Executivo possa exercer as suas funções, garantias e estabilidades que não decorrem de favores à pessoa de quem governa, mas garantias e estabilidades que decorrem da missão institucional que o Chefe do Executivo recebe do presidencialismo.

São garantias que fazem com que o seu mandato tenha várias dimensões consolidadas de proteção, justamente para que não exista instabilidade institucional, justamente para que não exista incerteza, justamente para que o Estado e o Governo tenham solidez no âmbito desse sistema.

Posso mencionar várias garantias que são dadas indiscutivelmente ao Chefe de Governo, ao Chefe de Estado, no sistema presidencialista, várias delas estampadas e acolhidas no texto da Constituição Federal de 1988. Vejam, por exemplo, nobres Deputados, a regra contida no art. 86, §4º, da Constituição Federal em vigor. O art. 86, §4º, da Constituição Federal em vigor diz:

> *"Art. 86.....*
>
> *§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."*

Câmara dos Deputados
Fl. 6155
Comissões Especiais

Ou seja, ao contrário dos outros cidadãos, que não são investidos da condição de chefia de Governo e chefia de Estado, o Presidente da República não pode ser responsabilizado por atos estranhos a suas funções durante o mandato que exerce na Presidência da República.

Por que isso? Um favor ao Presidente, um benefício, um privilégio? Não, uma garantia institucional! Uma garantia institucional que afirma a estabilidade daquele que tem por missão conduzir o Estado e o Governo após legitimamente eleito pelas urnas.

Outra garantia que a Constituição dá, demonstrando essa estabilidade institucional que se afirma no presidencialismo, para quem chefia o Estado e chefia o Governo, é o art. 86, §3º, da Constituição Federal — o parágrafo antecedente àquele que há pouco li — que diz o seguinte:

> *"Art. 86.....*
>
> *.....*
>
> *§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão."*

Ao contrário dos outros cidadãos, nas infrações comuns, o Sr. Presidente da República não pode ser preso, a menos que tenha uma sentença condenatória.

Por quê? Um favor a ele? Não, garantia institucional, garantia de Estado, garantia de Governo!

Outro aspecto é o art. 51, inciso I, da Constituição Federal. Art. 51, inciso I, da nossa Lei Maior:

> *"Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:*
>
> *I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;"*

Por que se submeteria o Legislativo à instauração de um processo criminal? Para a garantia institucional do Estado, para a garantia institucional da estabilidade das relações governamentais e públicas. Não é um privilegio, não é uma vantagem em razão da pessoa do Presidente, mas uma segurança institucional que aponta

Câmara dos Deputados
Fl. 6156
Comissões Especiais

pelos valores que cercam o presidencialismo em quaisquer formas constitucionais que adotam esse regime de Governo.

Da mesma forma, há que se observar ainda a regra da prerrogativa de foro prevista no art. 102, inciso I, letra b, da Constituição Federal. Somente o Supremo Tribunal Federal pode jugar originariamente o Presidente da República. Privilégio? Não, isso não se trata de uma forma de escapar da jurisdição nem de violentar, em maneira alguma, situações características do Estado de Direito. Trata-se de assumir uma prerrogativa de estabilidade para que o chefe do Executivo, o chefe de Estado, o chefe de Governo seja julgado apenas pela Suprema Corte do nosso País.

Note-se, portanto, que todo o conjunto de valores que está estampado em nossa Constituição demarca essa garantia de estabilidade institucional indispensável, imprescindível para o sistema presidencialista. É diferente no parlamentarismo, é diferente no sistema misto, onde conveniências políticas podem destituir e mudar governos.

No presidencialismo, não. Os mandatos são outorgados e legitimamente devem ser exercidos com absoluta estabilidade, salvo situações excepcionalíssimas de grande intensidade valorativa e de clara ofensa a princípios sensíveis no texto da Constituição.

Somente em situações extremas do presidencialismo, admite-se a cassação do mandato do Presidente da República. É uma hipótese excepcionalíssima que pode ser equiparada, segundo muitos juristas, à intervenção da União nos Estados; que pode ser equiparada ao estado de sítio; que pode ser equiparada ao estado de defesa.

O *impeachment*, portanto, no presidencialismo, é uma situação de absoluta excepcionalidade institucional, justamente por força das garantias que marcam esse sistema de Governo.

Portanto, no presidencialismo, jamais se poderá falar que qualquer Governo pode ser afastado por uma mera decisão política, por uma situação episódica de impopularidade, por algum tipo de situação natural do mundo da política que não seja absolutamente extraordinária e de gravidade afrontosa aos princípios basilares do sistema. Não há *impeachment* no sistema presidencialista sem situação de gravidade extrema, sem excepcionalidade extrema, sem controvérsia absolutamente

Câmara dos Deputados
Fl. 6157
Comissões Especiais

que se ponha como induvidosa. Esta é a realidade constitucional subjacente e que demarca, do ponto de vista político e jurídico, a compreensão que devemos ter do processo de *impeachment* do Direito brasileiro.

Bem, feitas essas considerações, cumpre que venhamos a entender, juridicamente, a forma pela qual a nossa Constituição acolhe o chamado processo de *impeachment*, processo pelo qual o Presidente da República pode perder o seu mandato.

Como visto, o processo de *impeachment* não é um processo meramente político como alguns falam. É um erro! É um equívoco grosseiro juridicamente refutado por toda a doutrina e por toda a jurisprudência. O processo de *impeachment* é um processo jurídico-político. Por quê? Porque não se afasta politicamente um Presidente eleito no presidencialismo. Ele só pode ser afastado se ocorrerem pressupostos jurídicos claros, indiscutíveis. Somente quando ocorrem esses pressupostos jurídicos claros e indiscutíveis, abre-se a possibilidade de se fazer uma apreciação política sobre a eventual conveniência ou não de permanência do Presidente da República. Sem os pressupostos jurídicos, sem a configuração desses pressupostos básicos, jamais poderá haver um *impeachment* validamente posto no campo de um Estado Democrático de Direito que adote o regime presidencialista.

Qual é, efetivamente, o pressuposto jurídico para que ocorra um processo de *impeachment,* para que se possa abrir a avaliação política de permanência ou não, de conveniência ou não de permanência do Chefe do Executivo, do Chefe de Governo? A Constituição é clara. O pressuposto jurídico que deve acontecer para que possa ser desencadeado validamente um processo de *impeachment* é a ocorrência dos chamados crimes de responsabilidade. Se não houver crime de responsabilidade, se não houver fato que se tipifique como crime de responsabilidade, no sistema presidencialista, em um Estado Democrático de Direito, não pode haver cassação de mandato do Presidente da República, Chefe de Estado, Chefe de Governo. Não pode haver *impeachment*!

É exatamente por isso que a Constituição, no seu art. 85, trata do pressuposto jurídico, trata dos chamados crimes de responsabilidade, que são justamente os crimes que, se verificados, permitirão ao Parlamento apreciar, após

Câmara dos Deputados
Fl. 6158
Comissões Especiais

essa constatação, se é conveniente ou não o afastamento do Presidente da República. Diz o art. 85 da Constituição Federal:

> *"Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:"*

Há sete incisos. O parágrafo único afirma:

> *"Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento."*

Muito bem. Fica claro que o rol do art. 85, ao dizer o que são crimes de responsabilidade, foi taxativo. No entanto, remeteu a matéria para uma lei especial, lei especial antiga dentre nós, a Lei nº 1.079, de 1950. Ou seja, a Constituição fornece o arquétipo normativo para a tipificação dos crimes de responsabilidade, e é a legislação infraconstitucional que vai tipificá-los.

As normas constitucionais não têm palavras inúteis. As normas constitucionais expressam os valores e os pressupostos pelos quais um legislador deve tratar de um tema e colocam limites, balizas e orientações.

A simples leitura do art. 85 da Constituição Federal — mesmo se não fizéssemos uma análise da legislação infraconstitucional — nos permite dar uma pré-figuração do que pode e do que não pode ser admitido como crime de responsabilidade do Direito brasileiro, nos marcos da Constituição Federal de 1988. Basta ler e fazer uma exata exegese do art. 85 da Constituição Federal para que isto resulte claro.

Topicamente, pela interpretação adequada que a doutrina e a jurisprudência fazem do art. 85, eu gostaria de dizer, pontualmente, quais são os aspectos exigidos, pela Constituição, para que possa ser configurado um crime de responsabilidade.

Primeiro ponto: só existe crime de responsabilidade se houver, diz a Constituição, um atentado à Lei Maior. A expressão é clara. *"São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição"*. Note-se: o legislador constitucional não fala "que violem", não fala "que violentem", não utiliza palavras mais fluidas nem mais brandas; ele fala *"que*

Câmara dos Deputados
Fl. 6159
Comissões Especiais

atentem", fala em atentado, fala em violência, fala em ato extremo, fala em ato de ruptura a princípios sensíveis. Quem desrespeita a lei não atenta contra o seu espírito. Quem viola a lei não comete um atentado à ordem jurídica. Portanto, a Constituição, nobre Sr. Relator, deixa claro que não é qualquer ilegalidade, não é qualquer violação, não é qualquer irregularidade, não é qualquer situação de desrespeito tangencial à lei que deve qualificar um crime de responsabilidade, é apenas um atentado à Constituição. Por quê? Porque, no sistema presidencialista, é excepcionalíssima a possibilidade de afastamento do Presidente. Ou seja, a expressão "atentado" revela o valor que está por trás da Constituição, revela que é uma situação gravíssima. Não é qualquer situação de ataque, de colisão com norma constitucional qualquer que gera o *impeachment*, é um atentado, é uma violência extraordinária a princípios estruturantes, é uma violência aos alicerces centrais da ordem jurídica. Crime de responsabilidade que porventura a lei defina que não tenha essa característica é inconstitucional. Se viesse a fazê-lo, seria inconstitucional. Por quê? Porque tem que ser um ato de extrema gravidade o que a lei tipifica e o que se corporifica no mundo dos fatos.

Segundo aspecto: a Constituição deixa claro que os atos que podem qualificar o crime de responsabilidade devem ser praticados diretamente pelo Presidente da República. O texto é claro. E a Constituição não tem palavras inúteis. *"São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição"* — atos do Presidente da República. Atos que não sejam atribuídos a ele, atos que não decorram do exercício da sua competência direta, atos que não sejam diretamente advindos da sua ação administrativa não qualificam *impeachment*. Portanto, para que tenhamos a possibilidade de um crime de responsabilidade, é necessário que tenhamos um ato do Presidente da República. É o que diz a Constituição. Se isso desagrada a alguém, que se mude a Constituição. Não é o que está dito. A doutrina é clara e indiscutível inclusive quando aprecia essa matéria em âmbito de cassação de governadores e de prefeitos, a quem, por analogia sistêmica ou do ponto de vista federativo, isso se aplica. Basta ver a jurisprudência. Tem que ser ato imputável diretamente ao Chefe do Executivo.

Terceiro ponto: para que exista o crime de responsabilidade, embora a Constituição aponte uma situação meramente exemplificativa, é necessária a

Câmara dos Deputados
Fl. 6160
Comissões Especiais

tipificação legal. Não há crime sem prévia lei que o defina, não há crime sem tipo legal antecedente. Portanto, indiscutivelmente, em que pese a Constituição ter trabalhado com afirmações amplas, existe, para a configuração do crime de responsabilidade, a previsão legal que estritamente identifique a parte delituosa. Ou seja, o fato de ser o *impeachment* um procedimento jurídico-político não afasta a necessidade da tipificação rigorosa, criteriosa e estrita, uma vez que se está falando em campo de restrição de direitos, de sanção — política, mas de sanção. *Nullum crimen sine praevia lege*. É necessário que tenhamos a lei tipificando o delito para que eu possa ter a sanção.

Outro ponto: não podem qualificar como *impeachment* os atos praticados fora do exercício do mandato ou das funções de Presidente da República. É a aplicação ao texto do próprio art. 86, § 4º, da Constituição Federal, que já li. O Presidente da República não pode ser responsabilizado criminalmente nem politicamente por atos que sejam praticados fora do exercício das suas funções. Portanto, nenhum crime, nenhum delito que se refira a fatos que antecedam o exercício do mandato, por força do art. 86, § 4º, da Constituição Federal, pode ser qualificado como crime de responsabilidade.

Finalmente, exsurge do texto constitucional a ideia de que um crime de responsabilidade, para sua configuração, exige ação dolosa do Presidente da República. Por que isso? Porque a Constituição fala em atentado. Não existe atentado culposo. Atentado ao texto constitucional é doloso, é má-fé, é deliberado, vem de iniciativa. É impossível a configuração, *data maxima venia* de entendimentos opostos, de crime de responsabilidade sem ação dolosa do primeiro mandatário do País.

Aliás, todos nós sabemos que, em sede da tipificação de delitos, crimes dolosos são sempre tipificáveis, mas os culposos, para que possam ter a sua tipificação, exigem determinação legal expressa. E não existe, na nossa legislação infraconstitucional, como veremos, tipificação que preveja crimes culposos.

Portanto, um crime de responsabilidade exige que o ato praticado pelo Presidente da República seja por ele diretamente praticado — que seja um ato doloso, que seja um atentado à Constituição, uma violência excepcional, capaz de abalar os alicerces do Estado —, exige a tipificação legal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6161
Comissões Especiais

Portanto, há todo um conjunto de ingredientes necessários para a configuração de um processo de *impeachment*. Fora desses pressupostos, qualquer processo de *impeachment* é inconstitucional, é ilegal.

A meu ver, muitas vezes, é nesse plano que está sendo muito mal colocada uma discussão na opinião pública. Tem se indagado: *impeachment* é golpe? Srs. Deputados, Sras. Deputadas, pode ser ou não. É fato que o *impeachment* está na Constituição. Se todos esses pressupostos forem atendidos e a lei for atendida, pois bem, o *impeachment* não será golpe, será uma situação extraordinária, excepcionalíssima, mas, se esses pressupostos não forem atendidos, se não houver uma atentado à Constituição, se não houver ato imputável ao Presidente, se não for uma ação dolosa, se ela não for tipificada, a tentativa de *impeachment* é golpe de Estado, sim. *(Palmas.)*

O que é um golpe? Muitos não gostam da expressão, porque talvez refugiria a tecnicalidade jurídica. Mas eu vou capturá-lo na política e aplicá-lo ao Direito. Golpe é a ruptura da institucionalidade. Golpe é o rompimento de uma Constituição. Golpe é a negação de um Estado de Direito. Não importa se ele é feito por armas, não importa se ele é feito com canhões ou com baionetas caladas. Se é feito com o simples rasgar de uma Constituição, sem supedâneo, sem base fática, ele é golpe.

O mundo atual não tem assistido mais, pelo menos em vários continentes, a golpes militares. Por isso, hoje se buscam discursos retóricos, se buscam discursos de formulação de falsos ingredientes jurídicos para se justificar a violência. E isso é grave. Golpe, com ruptura da Constituição, abala a institucionalidade de um país. Golpe, com ruptura da Constituição, ofende o Estado Democrático de Direito. Golpe, com o rasgar de um texto constitucional como o nosso, que custou tanto sangue, tantas dores, tantas lutas para ser afirmado, é algo que jamais será perdoado pela nossa história, que será mal visto internacionalmente, que trará insegurança jurídica, que trará incertezas institucionais e conflitos inaceitáveis.

Posso dizer a V.Exa., portanto, que um *impeachment* que rasgue a Constituição do Brasil, que não tenha pressupostos jurídicos, ou feito por razões de conveniência política ditada pela maioria, é algo que traz duas graves consequências. A primeira delas é a ruptura tensionadora, conflituosa, com uma institucionalidade que não pode ser rompida. A segunda delas, igualmente grave, é

Câmara dos Deputados
Fl. 6162
Comissões Especiais

o fazer nascer de um novo Governo sem legitimidade e sem condições de governabilidade institucional.

Pouco importam os homens que porventura venham a assumir o Governo num caso de ruptura constitucional. Pouco importa se são bons, se são maus, se são probos, se não o são. A verdade é que um governo, no Estado Democrático de Direito, precisa ter legitimidade, derivada da lei e da soberania popular.

Se a Constituição foi rasgada e se o povo não foi às urnas, não há legitimidade para um governo que possa porventura assumir nessas condições. Não há legitimidade interna, não há legitimidade externa, e um governo nessas condições dificilmente conseguirá cumprir a missão que o Estado lhe reserva. Há que se pensar nisso, há que se pensar na história, há que se pensar nos compromissos institucionais quando se decide uma matéria dessa natureza.

Mesmo em relação àqueles que discordam de um governo legitimamente eleito, o compromisso com a institucionalidade não pode ser rompido, sob pena de graves consequências históricas, políticas, econômicas, sociais e de segurança jurídica para um país. Não há segurança jurídica, não há segurança institucional com a ruptura da ordem e com o rasgar de uma Constituição.

É por isso, Sras. e Srs. Deputados, que este processo deve ser objeto desta contextualização prévia. *Impeachment* é excepcional. *Impeachment* só ocorre a partir de pressupostos jurídicos. Ignorar isso e tratar essa questão como uma questão corriqueira do mundo político, de disputas próprias do nosso mundo, é um erro, um erro histórico imperdoável.

Após essas considerações introdutórias, passo ao segundo tópico desta contextualização, que diz respeito exatamente à questão relativa à identificação do objeto do presente *impeachment*.

Como todos os senhores sabem, o presente processo de *impeachment* foi provocado por uma representação de cidadãos que a ofertaram ao Sr. Presidente da Casa. O Sr. Presidente da Casa, o nobre Deputado Eduardo Cunha, houve por bem acolher em parte a denúncia. Vinculado a decisões anteriores, S.Exa. delimitou claramente o objeto do presente *impeachment*. Afirmou que os fatos anteriores ao atual mandato da Presidente da República não podem ser considerados neste processo, descartou todas as denúncias que dizem respeito a fatos antecedentes e

Câmara dos Deputados
Fl. 6163
Comissões Especiais

delimitou o objeto desse pedido de *impeachment* a apenas dois fatos, que, às vezes, têm sido objeto de grande confusão na discussão que se coloca.

Os dois fatos foram claramente identificados na decisão do Sr. Presidente da Câmara, mas não são claramente descritos na denúncia. Aliás, a denúncia, do ponto de vista jurídico, é bastante vaga, inclusive imprecisa, e, tecnicamente, bastante reprovável, até passível de sofrer uma eventual rejeição por inépcia, como nós falaremos ao longo desta exposição.

Os únicos fatos que são discutidos neste processo, que está sob exame desta Comissão, são os seguintes — de acordo com a decisão do Presidente da Casa, que é quem tem competência para definir esse objeto e dar início ao processo de *impeachment*. O primeiro é a edição de seis decretos não numerados nos meses de julho e agosto, todos fundamentados no art. 38 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, e no art. 4º da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015 — portanto, seis decretos não numerados que abrem créditos adicionais. Esse é o primeiro fato objeto de apreciação desta Comissão. O segundo fato é o inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S.A. em virtude do atraso no pagamento de subvenções econômicas no âmbito do crédito rural, inadimplemento que, como demonstraremos, não é propriamente um mútuo. Ou seja, são as chamadas pedaladas fiscais. Mas note-se: os seis decretos e as chamadas, impropriamente, pedaladas fiscais só podem ser considerados por esta Comissão no âmbito de 2015, porque a Constituição não o permite.

A Constituição é clara: *"O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções"*. E a decisão do Presidente da Câmara fez um claro corte. São só esses dois fatos. Quaisquer outros fatos, com a devida vênia, quaisquer outros fatos que não sejam esses dois não podem ser discutidos nesta Comissão Especial e neste processo de *impeachment*. Podem ser discutidos nas Comissões da Casa — podem ser chamados os Ministros para esclarecer —, podem ter inquéritos policiais, podem ser debatidos onde quer que V.Exas. queiram, inclusive na imprensa, mas no processo de *impeachment* não. Por que não pode? Porque este é o objeto. E não há processo de *impeachment* que desrespeite o devido processo legal. Não há

Câmara dos Deputados
Fl. 6164
Comissões Especiais

processo de *impeachment* que possa ultrapassar os limites da sua denúncia devidamente aceita.

Portanto, neste momento, quero deixar claro que a defesa de S. Exa. a Presidente da República se recusa, neste processo, a discutir qualquer fato que não tenha a ver com essas duas circunstâncias que ensejaram as denúncias. Nenhum outro fato a defesa discutirá, porque, se houver essa discussão, como tem havido — demonstraremos isso —, este processo é nulo, este processo não sobrevive.

A defesa não tecerá nenhuma consideração sobre os fatos que não sejam objeto dessa denúncia. Poderá fazê-lo nas ruas, nas Comissões, no Parlamento, onde quer que V.Exas. queiram, mas nunca num processo de *impeachment*. A Constituição tem que ser respeitada. O princípio do devido processo legal não pode ser violentado. Portanto, a defesa se cingirá exclusivamente àquilo que é objeto da denúncia e proporá a nulidade deste processo sempre que isso for transgredido. Não se tolera nunca o desrespeito à Constituição, não se tolera nunca o desrespeito aos princípios constitucionais. E a defesa zelará para que isso ocorra.

Feita essa consideração e superada a questão da legitimidade do Sr. Advogado-Geral da União poder comparecer neste processo, já decidida por S. Exa. o Presidente da Comissão, passo às questões preliminares arguidas neste processo, antes de adentrar o exame de mérito.

Temos uma primeira questão preliminar, que merece a consideração do Sr. Relator e a decisão de V.Exas. Essa arguição preliminar diz respeito ao vício procedimental deste processo em face do indiscutível, notório e clamoroso desvio de poder que marcou a sua abertura, por decisão de S. Exa. o Presidente da Câmara Eduardo Cunha.

Faço previamente uma análise jurídica do que é o desvio de poder, também chamado por autores de desvio de finalidade. A figura do desvio de poder ou desvio de finalidade tem origem no Direito francês e é uma decorrência direta da aplicação do chamado princípio da legalidade. Ninguém pode fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei.

Por isso, as autoridades que são investidas no exercício da função pública recebem essa investidura da lei. Suas competências são aquelas que a lei estabelece. E, quando estabelece as competências para que uma autoridade pública

Câmara dos Deputados Fl. 6165 Comissões Especiais

venha a atuar, a lei o faz para que se alcance um fim de interesse público. Toda outorga de competência a uma autoridade pública existe para atender a um fim, que é o interesse público, que é o fim que a lei quer que seja alcançado.

Não há competência legal ou constitucional que não vise exatamente atribuir a alguém a possibilidade de atuar para alcançar uma finalidade. Por que a nossa legislação atribuiu ao Sr. Presidente da Câmara a competência para decidir sobre a abertura de processo de *impeachment*? Justamente para que examinasse os pressupostos dos requerimentos e, diante da comprovação inicial, desencadeasse um processo com a finalidade de cumprir a Constituição. Esta é a finalidade da competência outorgada ao Presidente da Câmara dos Deputados quando aprecia um processo de *impeachment*: verificar apenas se a Constituição está sendo cumprida.

Ora, conforme fartamente documentado e noticiado pela imprensa e apresentado nesta defesa, que ora trazemos à consideração de V.Exas., a decisão do Presidente Eduardo Cunha não visou, na abertura deste processo de *impeachment*, o cumprimento da Constituição. Não era essa a sua intenção, não foi essa objetivamente a sua finalidade. Os fatos ficaram claros, os fatos foram evidenciados. S. Exa. o Presidente Eduardo Cunha usou da sua competência para fazer uma vingança e uma retaliação à Chefe do Executivo, porque esta se recusara a garantir no Conselho de Ética, ao qual ele estava submetido, os votos que o seu partido poderia lhe dar para que ele não pudesse ser processado naquele momento. A imprensa noticiou fartamente isto: que S.Exa. o Presidente da Câmara parecia fazer um movimento pendular entre a bancada oposicionista e a bancada situacionista, na perspectiva de evitar que as fortes acusações contra ele dirigidas pudessem ensejar a abertura de um processo de cassação do seu mandato.

Não faço acusações ao Presidente da Casa aqui, porque respeito o direito de defesa. Acho que todos devem ter o direito de defesa, não importa a gravidade das acusações que sejam acometidas. Não importa, inclusive, o fato de muitas vezes S.Exa. até mesmo ter imaginado que eu participava de uma conspiração, junto com o Procurador-Geral da República, contra ele. Ele tem o direito de defender-se e tem o direito de demonstrar a sua inocência. Isso tem que ser respeitado. Todavia, naquele momento, agia o Sr. Presidente da Câmara num movimento pendular.

Câmara dos Deputados
Fl. 6166
Comissões Especiais

Dialogava com as bancadas oposicionistas dizendo: *"Olha, se vocês não vierem a abrir processo contra mim, eu abro o impeachment"*. E mandava recados ao Governo dizendo: *"Se vocês não garantirem seus votos, eu abrirei o processo de impeachment"*.

O SR. DEPUTADO NILSON LEITÃO - Sr. Presidente, tem-se que falar da defesa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O Advogado-Geral, o Ministro-Chefe da Advocacia-Geral da União está fazendo a defesa da Presidente. Nós temos que ouvir com a máxima cautela a ampla defesa, Deputado Nilson Leitão. É o momento da defesa da Presidente. Eu não vou permitir que S.Exa. seja interrompido novamente. *(Palmas.)*

O SR. MINISTRO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Sr. Presidente, quero apenas fazer um esclarecimento. Eu entendo a insatisfação do Deputado. A defesa é jurídica, não é política. O desvio de poder é uma figura jurídica. Basta consultar qualquer manual de Direito Administrativo, desde os mais simples até os mais sofisticados, para verificar que o desvio de poder está lá posto. Portanto, é uma tese jurídica. O desvio de poder se comprova faticamente. É isso que estou fazendo. Não estou fazendo discussão politica.

Bem, prossigo. Ora, a imprensa documentou fartamente esse movimento pendular. Várias matérias de jornais são aqui juntadas. Inclusive, observo que houve um momento em que os próprios oposicionistas — não importam as razões que efetivamente os motivaram — fazem uma nota dizendo que seriam favoráveis à abertura do processo de cassação do Presidente. É nesse momento que a pressão sobre o Governo se intensifica. A imprensa noticia — noticia com clareza — que eram mandados emissários ao Governo para dizer que, se não se garantissem os votos no Conselho de Ética, o processo de *impeachment* seria aberto. A Presidente da República se recusou a fazer quaisquer gestões em relação à bancada do seu partido. Sabe que um Governo que se curva a esse tipo de situação não tem legitimidade efetivamente para governar.

As matérias são fartas. Posso citar várias, como esta: *"Cunha vincula impeachment a voto de petistas"*, no dia 1º de dezembro de 2015 — análise política, chantagens e chantagens; Cunha não esconde sua tropa de choque e retaliará a

Câmara dos Deputados
Fl. 6167
Comissões Especiais

Presidente Dilma Rousseff e decidirá pela abertura de processo de *impeachment* da Chefe do Governo se os três Deputados do PT no Conselho de Ética votarem a favor da abertura do processo de perda do mandato. E assim vai até que, logo após a Oposição ter manifestado sua posição pela abertura do processo de *impeachment*, os três Deputados da bancada do Partido dos Trabalhadores, partido da Presidência da República, também declaram, textualmente, que votarão pela abertura.

Imediatamente após, sem esconder o seu propósito, sem esconder o seu desvio de poder, o Presidente Eduardo Cunha determina a abertura do processo de *impeachment*, que se encontrava em suas mãos parado já há algum tempo — imediatamente! E a imprensa diz: *"Cunha retalia PT e acata pedido de impeachment contra Dilma"*; *"Cunha perde apoio do PT e aceita impeachment"*; *"Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma"* — e aí uma matéria duríssima, se me permitem dizer; *"O Brasil à mercê de um chantagista"*.

Ora, senhores, esses são indícios suficientes de comprovação do desvio de poder. O processo de *impeachment* não foi aberto pelo exercício normal da competência legal e constitucional de S.Exa. o Presidente da Câmara. Foi aberto como retaliação, foi aberto por vingança, foi aberto inclusive para se fazer do processo de *impeachment* um contraponto à condição efetiva de cassação do seu mandato. Essa é uma verdade inexorável.

Volto aqui à doutrina. Eu me lembro do ilustre Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, sem sombra de dúvida, um dos maiores administrativistas brasileiros, se não o maior, vivo hoje. Ao analisar o desvio de poder, ele deixa claro que o móvel ilícito, em atos que levam certa discricionariedade valorativa de decisão, gera a presunção absoluta, *juris et de jure*, em relação à sua ocorrência. Ou seja, havendo a comprovação do móvel ilícito, dessume-se inexoravelmente o desvio de poder. E o ato é viciado, o ato é ilegal. É o que afirma a doutrina. É o que vem do Direito francês. É o que afirmam os publicistas de todo o mundo.

O ato de abertura do presente processo de *impeachment*, portanto, está viciado. Este processo é nulo.

O Supremo Tribunal Federal debate esta matéria e ainda não teve uma apreciação definitiva sobre esta questão. Ele a terá. E tenho certeza de que esta questão implicará a invalidação *ab initio* deste processo de *impeachment*. Não se

Câmara dos Deputados
Fl. 6168
Comissões Especiais

tolera ato praticado com desvio de poder. Não se pode ter um início que marca um pecado original inafastável para este processo.

Portanto, requer-se a anulação deste processo pelo clamoroso desvio de poder de S.Exa. o Presidente da Casa Eduardo Cunha ao determinar a abertura deste processo de *impeachment*.

Passo à segunda preliminar. Conforme decorre desses autos, S.Exa. o Presidente da Casa determinou aos autos deste processo a juntada da delação premiada feita por S.Exa. o Senador Delcídio do Amaral. Essa juntada qualifica clara ofensa ao procedimento legal do *impeachment* e clara ofensa aos princípios constitucionais.

Em primeiro lugar, eu não irei debater aqui a delação premiada, porque não é o objeto deste processo. Eu o farei, se for necessário, em outro momento. Eu o farei com grande prazer, como já o fiz, sem nenhum problema, mas neste processo não.

Porém, se observarmos, essa delação premiada, ao ser juntada a este processo, contraria a própria decisão do Sr. Presidente. Por quê? A maior parte dos fatos narrados nessa delação premiada, que foi juntada na íntegra nesta Comissão, diz respeito ao período anterior ao atual mandato. A quase totalidade das acusações diz respeito a período anterior ao atual mandato. Ora, o Sr. Presidente da Câmara havia decidido que só fatos do atual mandato é que poderiam ser apreciados. Por isso, fez o corte em 2015. Os fatos lá relacionados, Deputado Darcísio, Pasadena e todos os outros, são anteriores ao atual mandato. E, pela própria decisão do Presidente da Câmara, não poderia ter sido juntada.

O SR. DEPUTADO DARCÍSIO PERONDI - Então, se se reelege pode roubar.

(Tumulto no plenário.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Deputado Perondi, com muito respeito a V.Exa., quero dizer que nós estamos no momento constitucional da ampla defesa do devido processo legal. Qualquer interrupção será, eventualmente, considerada. Portanto, mais uma vez, faço este apelo: que nós consigamos respeitar a Constituição.

O SR. MINISTRO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Quero lembrar ao Deputado Darcísio que, evidentemente, o Parlamento pode modificar a Constituição. O art. 86, § 4º, pode ser modificado. Mas ele está lá, vigendo. E lá se diz que é no

Câmara dos Deputados
Fl. 6169
Comissões Especiais

mandato que efetivamente tem que haver a responsabilização do Presidente, por uma garantia presidencial, como disse no início. E isso não é privilégio do Presidente, é garantia institucional, como no início esbocei.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Tenho uma informação. A manifestação da denunciada já está disponível na página da Comissão em destaque. Cópias para os Deputados estão sendo providenciadas. Portanto, no visor de V.Exas., já está disponível cópia da defesa.

Obrigado.

O SR. MINISTRO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Por que terá feito, então, o Sr. Presidente a juntada dessa delação se contraria a sua própria decisão anterior? Trata-se do desvio de poder em continuidade. Desde que foi apresentada a denúncia, vários especialistas e juristas do Brasil inteiro firmaram pareceres voluntariamente, dizendo que não há base para este *impeachment*, que estes fatos alegados são frágeis. Então, era necessário criar-se uma comoção, mesmo que desvirtuadora deste processo, para que o desvio de poder de S.Exa. o Presidente da Casa tivesse continuidade.

Ora, essa situação, efetivamente, de juntada de uma delação premiada, que contaria a própria delimitação do objeto feita pelo Presidente, mostra que o desvio de poder, que houve no início, permanece. Jamais poderia o Sr. Presidente da Casa, dentro das suas próprias premissas, ter mandado juntar essa delação. Ao fazê-lo, demonstrou que continua incidindo em desvio de poder. E, ao fazê-lo, criou uma ilegalidade insuplantável neste processo.

Nobres Srs. Parlamentares desta Comissão levantaram essa questão de ordem. Efetivamente se entendeu que essa delação não pode ser considerada, mas, *data maxima venia*, Sr. Presidente, deixou-se que ela ficasse entranhada nos autos, permitindo a apreciação e, portanto, desvirtuando e desfigurando legalmente o objeto deste processo de *impeachment*.

Nesse ponto, com todas as vênias, Sr. Presidente, vai aqui a discordância da defesa com a decisão que, a nosso juízo, V.Exa. tomou e que anula este processo. V.Exa. disse textualmente ao decidir essa matéria: *"De qualquer forma, gostaria de lembrar a V.Exas. que, mesmo desconsiderado como parte integrante da denúncia, o citado documento é de conhecimento público"*.

Dito isso, não há como esta Presidência impedir a influência dele sobre a formação de juízo individual de cada Parlamentar desta Comissão e desta Casa. E, sendo nós todos constitucionalmente livres em opiniões, palavras e votos, é da mesma forma impossível, para esta Presidência, impedir que os fatos nele contidos sejam enunciados no discurso de V.Exa.

Sr. Presidente, esta Comissão só trata dos dois fatos. Não pode haver discursos, manifestações, avaliações que refujam os dois fatos. São os dois fatos que podem legitimar a configuração de crime de responsabilidade. Se houver outro processo de *impeachment*, é outra questão. Aqui, são só esses.

Então, esta Comissão não pode tratar desse problema, não pode debater. A simples presença desse documento entranhado nos autos é fator de nulidade insuplantável deste processo — insuplantável! O simples fato de os Srs. Deputados terem feito referência a ele anula o processo, indiscutivelmente. Por quê? Porque num processo só se examinam os fatos da acusação. Por quê, Deputados? Pelo exercício do direito de defesa.

Quando alguém se defende, esse alguém tem que saber exatamente do que se defende. Quando alguém se defende, esse alguém tem que saber exatamente o que lhe é imputado. Não existe roleta giratória de acusações disseminadas e difusas para que alguém possa exercer a defesa.

Aliás, eu me lembro — e aqui é citado — do clássico romance *O Processo*, de Franz Kafka, em que Josef K. tinha um processo contra ele e não sabia do que era acusado. Do que é acusada a Sra. Presidente? De todos os fatos do Sr. Delcídio? Não. Do que é acusada a Sra. Presidente? Dos fatos que a cada momento são citados num processo?

Defesa se faz diante de fatos objetivamente imputados, e neste processo só há dois. Ao se tecerem considerações que podem influenciar a convicção dos Srs. Parlamentares em relação a quaisquer outros documentos, traz-se nulidade ao processo. Dir-se-á: *"Ah, mas esse é um processo político! Isso é diferente"*. Não é! É um processo jurídico-político.

A própria Lei nº 1.079, de 1950, manda aplicar o Código de Processo Penal subsidiariamente a esse processo. O Código de Processo Penal deve ser aplicado.

Câmara dos Deputados
Fl. 6171
Comissões Especiais

E o próprio Código de Processo Penal não admite fatos novos aditando denúncias ou aparecendo *incidenter tantum* dentro de um processo.

É um processo jurídico-político? É, mas os pressupostos de análise do crime são penais e processuais penais. Não se transforme isso numa arena política, fora de normatividade, fora de processualidade, com desrespeito à legislação penal. Isso traz nulidade insuplantável.

Portanto, Sr. Presidente, com todas as vênias, o fato de o Sr. Presidente da Casa ter mandado juntar essa denúncia, o fato de os Srs. Parlamentares terem feito menção e análise a ela ao longo desse processo, o fato de V.Exa. não ter determinado o desentranhamento e autorizado reflexões e ponderações politicas nesse processo por parte dos Parlamentares desta Comissão em relação a isso inquinam de vício insanável este processo, devendo ele, portanto, ser anulado.

Passo à terceira preliminar. Houve por bem esta Comissão, a partir do plano de trabalho proposto pelo Sr. Relator, realizar uma etapa procedimental em que seriam ouvidos os autores da denúncia para melhor esclarecer. Quero observar que em ação de descumprimento de preceito fundamental, proposta pelo Partido Comunista do Brasil, o rito de *impeachment* foi rigorosamente tratado pelo Supremo Tribunal Federal e, nos termos de voto vencedor de S.Exa. o Ministro Luís Roberto Barroso, ficou claro que o procedimento de *impeachment* que seria aplicado em quaisquer casos, a partir do julgamento desta ação, tomaria como parâmetro o processo de *impeachment* realizado contra o então Presidente da República Fernando Collor de Mello. Aquele era o parâmetro. Basta olhar o que foi decidido pelo Supremo e como foi realizado o processo de *impeachment* do ex-Presidente Fernando Collor de Mello para se verificar que antes da defesa ninguém foi chamado a se pronunciar. Ninguém. Por quê? Porque depois da denúncia vem a defesa. Assim foi feito, e essas foram as regras.

Ao inovar, fazendo com que cidadãos que subscreveram a denúncia aqui comparecessem para esclarecer a denúncia, esta Comissão, com todas as vênias, incorreu em gravíssimo equívoco processual, em primeiro lugar porque desrespeitou o rito definido pelo Supremo Tribunal Federal, em segundo lugar porque não existem esclarecimentos verbais de autor de denúncia em processo de natureza criminal. Se a denúncia não é clara, se a denúncia é obscura, ela é inepta. Não pode o julgador

Câmara dos Deputados
Fl. 6172
Comissões Especiais

chamar a pessoa do denunciante para esclarecer o que disse, até porque isso é uma ofensa ao direito de defesa. Não pode o denunciante aduzir fatos, fazer colocações em agregação à denúncia, para esclarecê-la. Ou ela se sustenta por si ou não se anexa ao seu subscritor para explicá-la. Não existe isso no Estado de Direito. É inaceitável! E caracteriza ofensa aberta, escancarada, ao princípio do devido processo legal e às normas aplicáveis, de acordo com a Lei nº 1.079, de 1950, ao processo de *impeachment*.

E mais: ao aqui virem, os cidadãos que denunciaram fizeram considerações estranhas ao objeto do processo, falaram de toda a denúncia e não apenas daquilo que estava sendo discutido. Falaram de inúmeros fatos que haviam sido rejeitados pelo Presidente. Como se pode esclarecer uma denúncia que não está em curso? Como se pode tecer considerações sobre fatos que não foram recebidos pelo Presidente da Casa sem violação aberta, escancarada e desabrida ao direito de defesa da autoridade presidencial denunciada?

É uma violação flagrante, tumultuária, indiscutível, inarredável do processo de *impeachment,* na forma com que está estabelecido.

Portanto, neste caso, feriu-se o rito do procedimento do *impeachment*, feriu-se o direito de defesa da Sra. Presidente da República, feriu-se a Constituição. E, portanto, o processo se impõe como nulo de pleno direito, por ofensa objetiva à Constituição, por ofensa aos direitos subjetivos da Sra. Presidente da República e por terem trazido autores, *in personam*, para aclarar uma denúncia que já deveria estar clara ou para trazer elementos que efetivamente não poderiam ser aqui apresentados.

Finalmente, como última preliminar, para que eu possa adentrar o mérito, Sr. Presidente, quero dizer que a defesa da Sra. Presidente não foi intimada para comparecer a esses atos processuais. Para a lisura de um processo e para o exercício do direito à ampla defesa, a defesa deve ser intimada para estar presente em todos os atos. Não basta a cientificação inicial da abertura do procedimento. A jurisprudência é clara. A defesa não foi intimada para aqui comparecer. Se o fosse, teria levantado a objeção à realização dessa etapa — alguns Deputados, sei, levantaram isso e tiveram a questão de ordem indeferida. Se a defesa tivesse sido chamada, teria apresentado suas razões e talvez evitado essa nulidade, ou, então,

Câmara dos Deputados
Fl. 6173
Comissões Especiais

se concordasse com aquilo, poderia ter apresentado quesitos, poderia ter apresentado questões. Não foi intimada. Portanto, há, pela ausência de intimação da defesa da Sra. Presidente, uma clara e indiscutível ofensa ao direito constitucional da sua ampla defesa.

Essas são as preliminares, Sr. Presidente.

Passo agora ao mérito.

A denúncia apresentada pelos cidadãos que a subscrevem e apenas parcialmente recebida pela Sra. Presidente da República será, repito, considerada pela defesa apenas nos fatos que dizem respeito a este processo. Inovações não serão aqui debatidas. Argumentos que fogem ao objeto, por amor ao processo, ao direito de defesa, à Constituição e ao Estado de Direito, não serão por nós tratados.

Os dois fatos tipificados — abertura de crédito suplementar e operações contábeis equivocadamente chamadas de pedaladas fiscais — são distintos e inconfundíveis, distintos e inconfundíveis. Na prática, fala-se dos decretos como se fossem pedaladas e fala-se das operações contábeis como se fossem decretos. São dois fatos distintos, absolutamente distintos, que apenas devem ser considerados a partir de 2015, segundo decisão do Presidente e segundo regra decorrente da Constituição, no art. 84, § 6º.

O que eu quero afirmar é que a denúncia feita pelos subscritores apresenta, com a devida vênia — e respeito imensamente os subscritores, que são ilustres penalistas, inclusive da minha relação pessoal —, erros conceituais básicos de Direito Financeiro, básicos.

Se V.Exas. lerem a defesa, verão que são clamorosos os equívocos, clamorosos, com a devida vênia e acatamento, grosseiros, pueris, que podem ser explicados, talvez sem a sofisticação de todas as páginas desta defesa, com alguma facilidade.

Em primeiro lugar, quero observar que se afirma que seis decretos do ano de 2015 foram editados em desacordo com a Lei Orçamentária e que isso qualificaria um crime de responsabilidade. Fala-se que esses decretos teriam violentado as metas fiscais, teriam implicado gastos fiscais excessivos, teriam levado a um desequilíbrio financeiro que abalou o País.

Câmara dos Deputados
Fl. 6174
Comissões Especiais

Afirmar isso é desconhecer minimamente o Direito Financeiro, minimamente. Por quê? Porque não se pode confundir a gestão orçamentária com a gestão financeira. Quem já atuou na administração pública sabe disso sem dificuldade, mas é possível que pessoas que efetivamente não militem nessa área tenham dificuldade de entender.

O que é o orçamento-programa, Deputado Julio Lopes? É uma lei que estabelece uma programação, em que se faz uma previsão daquilo que vai arrecadar e se estipula onde vai gastar.

A Lei Orçamentária é uma decorrência do princípio da legalidade. Ninguém pode fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei. Logo, o administrador só pode gastar naquilo que a lei autoriza. É a regra. É uma programação. É claro que, quando a Lei Orçamentária é aprovada pelo Congresso Nacional, se faz uma estimativa de receita. Essa estimativa pode se cumprir ou não se cumprir; pode haver recursos ou pode não haver.

Foi por isso que a Lei de Responsabilidade Fiscal criou instrumentos que garantem o controle financeiro, a despeito da programação orçamentária. Isso se processa através do chamado contingenciamento.

O que é contingenciamento? Muitas vezes eu tenho uma previsão de recurso. Muitas vezes eu tenho a previsão de que o recurso vai entrar, mas o recurso pode não entrar; a receita pode estar superestimada. Então se autoriza a possibilidade de edição de um ato administrativo que limite o gasto, a despeito da possibilidade orçamentária. É isso, com a devida vênia, o que dizem todos os especialistas de Direito Financeiro e a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, Deputado Julio Lopes. O que é o contingenciamento? É a limitação de gasto que, em tese, está admitido no Orçamento.

É por isso que às vezes se faz essa confusão, e é comum se fazer isso na imprensa: *"Ah, você não gastou tudo aquilo que devia no seu Orçamento"*. Eu não podia. Por que não podia? Porque estava contingenciado, porque havia um decreto que limitava. E por que o decreto limitava? O decreto limitava porque não havia recurso para fazê-lo. Tenho orçamento, mas não tenho o financeiro. Tenho orçamento, mas não tenho possibilidade de gastar. Tenho orçamento, ou seja,

Câmara dos Deputados
Fl. 6175
Comissões Especiais

autorização legal para gasto, mas não tenho efetivamente como desembolsar. Isso é de uma obviedade cristalina.

É óbvio que, quando eu falo em créditos suplementares, não estou falando em gestão financeira; estou falando em gestão orçamentária.

E por que se fazem créditos adicionais suplementares? A lei prevê os casos em que isso acontece — taxativamente prevê. Na maior parte das vezes, não há nenhuma implicação com o gasto financeiro. Por quê? Porque quem regula o gasto financeiro é o contingenciamento.

Na defesa, há um exemplo, a meu ver, muito claro. E me permitam traduzir para a linguagem mais comum, não técnica. Imaginem os senhores que, no começo do ano, um pai de família resolva fazer o orçamento doméstico e, numa das etapas, coloque lá: *"Gastos na feira"*. E prevê que vai gastar mensalmente 500 reais na feira. Então, diz: *"Comprarei 50 reais de abacaxi, 40 reais de uva, 30 reais de limão"* — e assim por diante. Ocorre que, ao longo da sua jornada, os seus ganhos caem. Ele perde o emprego ou a comissão que recebia cai, e ele passa a não ter financeiro que possa honrar aquilo que o orçamento prevê. O que ele faz? Segura o gasto. Na lista dele, estava previsto que ele poderia gastar, mas ele não tem dinheiro; ele segura. Esse segurar é exatamente o contingenciamento.

Mas pode acontecer que naquela listinha necessidades novas ocorram. Um membro da sua família, por exemplo, talvez tenha enjoado de comer tal fruta e queira outra. Então chega ao pai de família e fala: *"Pai, será que, ao invés de eu comprar 30 reais de uva, eu poderia comprar 50 de mamão, tirando os 20 da uva e passando para o mamão, que só tem 30?"* O pai fala: *"Perfeito. Eu não vou gastar mais, eu não tenho financeiro, eu não vou gastar mais"*. Então, o que ele faz? Faz uma alteração da lista.

O crédito suplementar é a alteração da lista, sem que implique gasto a mais. Por quê? Porque o gasto é controlado pelo contingenciamento. É o que diz a Lei de Responsabilidade Fiscal. O crédito suplementar apenas altera a disponibilidade do gasto. Por quê? Porque o financeiro é controlado por um decreto.

O que chama a atenção aqui, Srs. Deputados, é que, se é assim, há que se entender que meta fiscal não tem nada a ver com o orçamentário; meta fiscal tem a ver com o que é efetivamente gasto. Portanto, crédito suplementar não guarda a

Câmara dos Dep. Fl. 6176 Comissões Esp.

menor pertinência, a menor pertinência, com os gastos, que são controlados pelo decreto de contingenciamento.

Ora, é tão curioso isso que a defesa demonstra com absoluta clareza que, mesmo havendo créditos suplementares, o contingenciamento foi aumentado, justamente para que não houvesse o gasto indevido e as metas fiscais efetivamente estivessem plenamente adequadas àquilo que se estipulou.

Portanto, há aqui um erro de princípio clamoroso, clamoroso. Os créditos adicionais suplementares não interferem, não guardam nenhuma pertinência lógica com gastos efetivamente feitos. Créditos adicionais suplementares têm a ver com programação, têm a ver com orçamento; não têm absolutamente nada a ver com gastos efetivados, com a execução orçamentária, com o disponibilizado. Isso é controlado pelo contingenciamento. Basta apenas ler a Lei de Responsabilidade Fiscal para que se tenha isso como exato. Aliás, isso não acontece só no Governo Federal — isso não acontece só no Governo Federal. Basta os senhores olharem vários outros Estados. É assim que se verifica.

Em síntese, portanto, os créditos adicionais suplementares decididos por decreto não afetaram metas fiscais; metas fiscais têm a ver com gestão financeira; gestão financeira é controlada pelo decreto de contingenciamento; e a simples alteração de um crédito suplementar não implica ofensa a nenhuma meta fiscal estabelecida. Ou seja, não há nenhuma ilegalidade a ser imputada à Presidente da República.

Mas vamos avançar. Vamos imaginar, como diz o Deputado Julio Lopes, que lê atentamente sobre Direito Financeiro — peço apenas que identifique as páginas corretas para que possamos debatê-las —, que houvesse ilegalidade. Deputado Julio Lopes, vamos imaginar que V.Exa. tivesse razão. Vamos imaginar! Um crime de responsabilidade só se configura quando há ação dolosa. Nós já vimos isso. Houve ação dolosa da Presidente da República no caso?

Sabem os senhores quantos técnicos, quantos órgãos técnicos intervêm para que um decreto como esse seja expedido? Mais de 20 órgãos técnicos — a defesa demonstra isso —, mais de 20 órgãos técnicos. Desafio quaisquer dos Srs. Parlamentares a olhar os anexos desses decretos. São rubricas técnicas trabalhadas, todas exigem parecer técnico-econômico e parecer jurídico! Todas

Câmara dos Deputados
Fl. 6177
Comissões Especiais

foram respaldadas por pareceres jurídicos dos diferentes órgãos técnicos da administração federal!

Imaginam os senhores que a Presidente da República, ao receber um relatório como este, irá agir com má-fé, quando todos os técnicos, todos, dizem que isso é possível, que é factível e que deve ser feito? Há um princípio do Direito que é o princípio da legitimidade dos atos administrativos: os atos administrativos se presumem legais até prova em contrário.

Ora, todos esses decretos foram estribados em manifestações de órgãos técnicos consideradas e presumidas legais. Imaginar que S.Exa. a Presidente da República tivesse cometido uma ação dolosa ao baixar esses decretos, quando a própria AGU, quando o Ministério do Planejamento e seus órgãos técnicos, formados por pessoal competente e de carreira, firmaram esses estudos, estudos de alto detalhamento, seria um verdadeiro absurdo.

Aliás, chama a atenção uma questão. Os créditos suplementares que foram baixados, embora os autores da denúncia pareçam confundir, não são firmados só para o Executivo e a pedido do Executivo, não são firmados! Os outros Poderes também pedem, e é por decreto que se baixam. Um dos decretos que está aqui colocado foi pedido pelo Poder Judiciário, pela Justiça do Trabalho! Incorreu o Presidente do Superior Tribunal do Trabalho — TST em crime também? Ao pedir a adequação, incorreu em crime?

Quero lembrar que o próprio TCU também pede! E vai-se dizer que a Presidente da República é culpada por isso? Quando outro Poder pede, quando técnicos de outro Poder atestam que isso deve ser feito, quando técnicos do Executivo também afirmam que isso é factível, onde está o dolo? Onde está a má-fé?

Portanto, mesmo que, mesmo que, houvesse ilegalidade na expedição dos decretos suplementares, parece induvidoso que dolo da Chefia do Executivo não há. Aliás, a jurisprudência é absolutamente tranquila, tranquila, no Brasil ao dizer que o Chefe do Executivo que se baseia em pareceres técnicos dos órgãos competentes não age com má-fé, mesmo que porventura ilegalidade possa ser imputada ao seu comportamento.

Câmara dos Deputados
Fl. 6178
Comissões Especiais

Se crime de responsabilidade, como visto pela Constituição e pela lei, exige dolo, esse simples fato descaracteriza abertamente a ocorrência desse delito. Ainda gostaria de observar, no plano da descaracterização do dolo presidencial nesses decretos, algo importante: não há ilicitude. Não se pode confundir gestão financeira com gestão orçamentária.

Mas, *ad argumentandum tantum*, imaginemos que houvesse. Durante 15 anos, 15 anos, desde a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas dos Estados admitiram essa prática, por 15 anos; todos os Estados executaram. Portanto, se esta Casa decidir pelo *impeachment* da Presidente da República, haverá processo de *impeachment* em todo o País, de Governadores e Prefeitos, saibam disso. Todos praticam a mesma coisa. Todos. Por quê? Porque as Cortes de Contas sempre aceitaram isso.

Houve um momento em 2014, todavia, em que o Tribunal de Contas da União decidiu o oposto. Mudou-se a jurisprudência. E, curiosamente, com a devida vênia, se passou a discutir se o Presidente da República, mesmo tendo praticado atos antes da mudança jurisprudencial, deveria ser penalizado por isso.

Existe punição retroativa? Se eu proíbo, a partir de agora, um comportamento, quem realizou o ato quando o comportamento era admitido deve ser punido? Se eu proíbo, a partir de agora, que as pessoas bebam água, quem bebeu água ontem deve ser penalizado?

A partir do momento em que o Tribunal de Contas da União modificou o seu entendimento e houve o trânsito em julgado do seu acórdão, o Executivo não baixou mais esses decretos.

Quer-se, então, penalizar retroativamente por má-fé a Presidenta porque ela editou atos quando da afirmação de uma jurisprudência que a autorizava que fizesse? Serão punidos todos os Governadores e Prefeitos do Brasil inteiro por terem feito isso, por mudança de jurisprudência? Aliás, Deputado Julio Lopes, um a ser punido é o Governador Geraldo Alckmin. Ele baixou decretos suplementares e desrespeitou a meta fiscal. Está aqui na nossa defesa. É correto que haja *impeachment* contra o Governador Geraldo Alckmin? Não! Não, porque não há ilegalidade. A mesma situação atinge a Presidente da República e vários Governadores. Nós temos aqui um mapa de todos os Estados atingidos.

Câmara dos Deputados Fl. 6179 Comissões Especiais

Ao entender o Congresso Nacional que essa situação qualifica crime de responsabilidade, todos devem se submeter a processo de *impeachment,* sem exceção — uma verdadeira violência constitucional; entendia-se que isso era factível há 15 anos. Fere-se o princípio da previsibilidade jurídica. Fere-se a segurança das instituições. Criam-se teses para justificarem fatos a partir de uma concepção política. Não pode o País conviver com tal situação de imprevisibilidade na gestão governamental. É inaceitável!

Ao defender a Presidenta Dilma Rousseff, defendo, portanto, todos os Srs. Governadores e todos os Srs. Prefeitos que, de acordo com a lei, de acordo com a jurisprudência, agiram dessa mesma forma. É inaceitável que sejam responsabilizados politicamente. Entendiam, sem má-fé, que estavam a cumprir a lei.

Outro aspecto. Se examinarmos os decretos que abriram créditos suplementares, veremos algo curioso. Boa parte dos valores, cerca de 70%, se não me falha a memória, desses valores, que estão estipulados nesses decretos suplementares, tiveram como objetivo o Ministério da Educação e Cultura. Por quê? Sabem por quê, Srs. Deputados? Porque o TCU determinou. Aquela alocação de recursos feita pelos créditos suplementares foi determinada pelo próprio TCU. O que se esperava que a Presidenta da República fizesse? Que descumprisse a ordem do Tribunal de Contas da União? Não se pode confundir despesas obrigatórias com despesas discricionárias. As obrigatórias são aquelas que decorrem da lei. E essas o Presidente da República tem o dever de viabilizá-las, inclusive por decretos de suplementação, como foram feitos.

Se crime tivesse havido, seria a figura que os penalistas chamam de inexigibilidade de conduta diversa. Eu não tinha como praticar outra conduta porque era o que a lei me mandava. E boa parte dos valores envolvidos nesses decretos foram decorrentes de decisão do TCU. Está provado na defesa. Como se esperava que a Presidenta agisse? Que não os fizesse? Que desrespeitasse o TCU? E os créditos suplementares baixados pela Polícia Federal? Se não fossem baixados, as investigações, o combate à corrupção seria duramente recriminado; a Presidenta o fez. Por quê? Porque a lei autorizava. Há a possibilidade de abrir créditos suplementares; isso pode ser feito por lei ou por decreto, mas, se for feito por

Câmara dos Deputados
Fl. 6180
Comissões Especiais

decreto, têm que estar aprovados na Lei Orçamentária, e a Lei Orçamentária, aprovada por este Congresso, autorizou que assim fizesse.

Onde está o ilícito? Onde está a má-fé? Não há! E, se não há ilícito, se não há má-fé, se há inexigibilidade de conduta diversa, não há crime, não há crime de responsabilidade, não há o pressuposto jurídico para abertura de um processo de *impeachment.*

Finalmente, quero observar que, embora os créditos suplementares não tenham nada a ver com metas fiscais, a meta fiscal foi alterada por lei desta Casa. Já não havia crime, já não havia delito, mas foi alterada. Terá esta Casa incorrido também em delito ao fazê-la? Não, porque vários governos o fizeram, inclusive por medida provisória, alteração de metas fiscais. O Governo Fernando Henrique Cardoso o fez por medida provisória e a desrespeitou. E não houve *impeachment,* não houve rejeição de contas. Neste caso, a lei foi alterada, a meta foi cumprida, e os decretos não têm nada a ver com isso. Há crime? Dois pesos e duas medidas, numa democracia, no Estado de Direito! Se se alteram metas e não se cumprem, não há problema; baixam-se decretos, que não têm nada a ver com as metas, e se altera a lei, há problema.

Aliás, em Direito Administrativo é muito comum se afirmar que, mesmo que existisse ilegalidade, que no caso não há, a lei convalidaria o que foi feito. É a convalidação que excluiria qualquer ilegalidade. A lei deu cobertura para a alteração das metas fiscais, que em nada foram afetadas pelos decretos que estão sendo considerados.

Portanto, Sr. Presidente, valendo-me exclusivamente dos seis decretos de 2015, que nem sequer ainda foram apreciados pelo TCU, que estão sob análise, que o Plenário não apreciou — nada foi considerado —, pretende-se a configuração de um crime de responsabilidade não investigado, não apurado, não decidido, em que não há dolo, em que não há ilicitude, em que existe inexigibilidade de conduta diversa, em que se cumpriu apenas o que a lei determinava.

Passo então ao segundo ponto do mérito, as chamadas, impropriamente, pedaladas fiscais.

A grande verdade é que a denúncia que foi recebida por S.Exa. o Presidente Eduardo Cunha é uma verdadeira pedalada na anterior que já havia sido feita. Por

Câmara dos Deputados Fl. 6181 Comissões Especiais

que é uma pedalada? Porque a denúncia originalmente apresentada dizia respeito a 2014. Quedou ela em exame pelo Presidente Eduardo Cunha há muito tempo, até que posteriormente foi aditada, e foi apenas recebida, naquele momento em que se configurou o desvio de poder, para fins dos fatos que ocorriam no atual mandato de S.Exa. a Presidente da República.

Logo, o que está em consideração são exclusivamente as operações de crédito, as chamadas pedaladas fiscais, praticadas no ano de 2015. E aqui merece um exame cuidadoso a questão. A denúncia salta aos olhos pela sua inépcia, salta aos olhos.

O foco da denúncia diz respeito à situação de relação jurídica decorrente do chamado Plano Safra. O Plano Safra é um plano que está previsto em lei e é regulado por portarias do Ministério da Fazenda; não é a Presidente da República quem o disciplina; são portarias do Ministério da Fazenda. O Plano Safra não envolve operações de crédito. Através dele, o Governo apenas dá subvenções econômicas a operações de crédito rural.

Com base nisso e afirmando que existe um passivo crescente mesmo antes de o ano terminar, os denunciantes dizem que há pedaladas, que há fraudes, que há ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal nesse episódio. Os estudos mostrados aqui indicam claramente que não há fraudes. Ao contrário do crescimento da dívida que se aponta, de 1º de janeiro a 30 de junho a dívida caiu, e, ao final do ano, tudo foi pago. Que ilegalidade houve? O que afirmam os denunciantes é que, na verdade, esse tipo de situação seria de empréstimos simulados. Como a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe que as instituições financeiras públicas emprestem dinheiro para o Executivo, então o que se constrói? Que, na verdade, o Executivo, ao não fazer o repasse das subvenções ao Banco do Brasil, teria feito um empréstimo, ou seja, ao não pagar, tomou emprestado. A confusão jurídica chega a ser grotesca, com a devida vênia. Empréstimo é empréstimo; subvenção é subvenção; prestação de serviços é prestação de serviços; comodato é outra coisa.

Quando eu contrato alguém para prestar um serviço ou para subvencioná-lo, se não faço o pagamento, não estou tomando dinheiro emprestado. Por exemplo, se V.Exas. tiverem um empregado na sua casa e atrasarem o pagamento, isso significa que o empregado está emprestando dinheiro aos senhores? Não, o senhor está

Câmara dos Deputados Fl. 6182 Comissões Especiais

atrasado, o senhor pode ser inadimplente, o senhor pode não ter honrado seus compromissos, mas empréstimo dele para o senhor não há, porque mútuo empréstimo exige repasse de dinheiro para alguém, e não pagamento. É por isso que essas situações decorrentes da chamada pedala fiscal não são operações de crédito. Não são. Não são empréstimos. Juridicamente não são. E, portanto, não são operações vedadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

É fato que o Tribunal de Contas da União sempre admitiu isso. Admitiu no Governo Fernando Henrique Cardoso, admitiu no Governo do Presidente Lula, mas no ano passado disse que não podia mais. A partir do momento em que o Tribunal de Contas disse que não podia mais, não se fez mais isso.

Portanto, em 2015, não existe nenhuma ilicitude nesse comportamento em relação ao Plano Safra, ou seja, não há ato ilegal, e, se não há ato ilegal, não há crime de responsabilidade.

Mas vamos imaginar que houvesse ilegalidade, vamos imaginar, *ad argumentandum tantum*. Nós vimos que, pela Constituição, o crime de responsabilidade só se configura quando o ato é do Presidente da República. A lei deixa claro que quem faz a gestão do Plano Safra não é o Presidente da República; é o Ministro da Fazenda. O ato tem que ser do Presidente, tem que ser doloso. Não há.

Aí, os denunciantes, na denúncia, curiosamente dizem: *"Olhe, não há ato dela, mesmo, mas houve uma omissão. Ela tem a responsabilidade de gerir toda a administração"*. Bom, se é assim, então o Presidente da República, os Governadores, os Prefeitos, os Srs. Deputados têm que ser responsáveis por tudo que acontece nos seus Governos, nos seus gabinetes. É essa a teoria? Se um funcionário dos senhores vier a praticar um ato ilegal, os senhores serão responsabilizados porque têm poder hierárquico sobre eles? É correto que seja isso? É? Então, cassemos o mandato de todos aqueles que têm funcionários que praticam irregularidade em seus gabinetes. Não é correto.

As pessoas respondem por aquilo que a lei manda, por aquilo que lhes é imputável. O fato de alguém ter o poder de supervisionar a administração não o coloca na condição de ter praticado um crime, senão pais seriam responsáveis por crimes praticados por seus filhos, senão se responderia pessoalmente por atos

Câmara dos Deputados Fl. 6183 Comissões Especiais

praticados por pessoas sem que se tivesse má-fé, apenas porque elas estavam trabalhando sob sua tutela, guarda e supervisão.

Não existe crime de responsabilidade que não decorra de ato imputável diretamente ao Presidente da República. E, neste caso, não há esse ato! No caso do Plano Safra, da chamada situação dos aludidos empréstimos, não existe essa situação. E também aqui, repita-se, houve uma alteração da jurisprudência; também aqui houve uma alteração jurisprudencial. Deverá a Sra. Presidente da República responder por atos anteriores à mudança da jurisprudência no Tribunal? É correto? É jurídico? Parece evidente que não.

Finalmente, posso dizer que, nos dois casos, se tenta invocar um crime de responsabilidade por violência, por um atentado à Constituição, por se ter ofendido a Lei Orçamentária. Nós estamos a anos-luz daquilo que a Constituição manda, primeiro, repito, porque não houve ilícito; segundo, porque, se tivesse havido ilícito, teria havido ilícito, em tese, quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal, nos dois casos, e violar a Lei de Responsabilidade Fiscal não é violar a Lei Orçamentária nem o Orçamento. O tipo criminal da Lei nº 1.079, de 1950, é claro: é violar o Orçamento.

Mas vamos imaginar que tivesse havido violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, ao Orçamento. Onde está a má-fé da Presidente da República, nos dois casos? Não há. Onde está o atentado à Constituição, nos dois casos? Não há. Foram procedimentos adotados por vários governos. Foram procedimentos adotados por muitos anos. Foram procedimentos acolhidos pelos Tribunais de Contas do Brasil inteiro. Subitamente, muda-se de posição e se quer aplicar uma sanção retroativa! Que atentado à Constituição há? Que má-fé há? Que ofensa a princípio básico e sistêmico que autorize uma medida violenta como o *impeachment* existe?

O *impeachment*, eu disse no início da exposição — e meu tempo já se acaba —, só existe em casos extremos de ofender os alicerces do sistema. Neste caso, essas práticas foram aceitas no Brasil por décadas. Nesses casos, as Cortes de Contas aceitavam esta situação sem reprimi-las. Nesses casos, houve uma mudança de orientação, e se quer aplicar retroativamente a tipificação de um crime, como se ele existisse antes da mudança jurisprudencial nos dois casos, o que não

Câmara dos Deputados Fl. 6184 Comissões Especiais

existe. Neste caso, quer-se pegar um pretexto para se construir a figura de um crime de responsabilidade.

A denúncia, portanto, Srs. Parlamentares, é manifestamente improcedente. Diante disso, quero aqui voltar ao início. Peço, nobres Deputados, que leiam com atenção esta peça. Ela é extensa, mas é elucidadora; ela é demolidora dos argumentos da denúncia. Peço que a leiam sem preconceito, sem posições prévias.

Está em jogo a democracia no Brasil; está em jogo o Estado de Direito; está em jogo o respeito democrático de uma Presidente legitimamente eleita. Quem dela não gosta terá o momento nas urnas de manifestar a sua opinião, mas não é através de rupturas constitucionais que se manifesta essa opinião.

Portanto, digo aos Srs. e Sras. Deputados que, neste caso, por inexistir crime de responsabilidade configurado, por não existir ato ilícito atribuível à Presidenta da República, por não existir ato doloso em nenhuma das duas situações, um processo de *impeachment* equivaleria a rasgar a Constituição Federal de 1988, se fosse acolhido. Se me permite a licença, Sr. Presidente, e a força das palavras, seria um golpe! Seria um golpe não porque o *impeachment* não está previsto na Constituição, porque está, mas um golpe porque esse *impeachment*, com base nesses fatos, golpeia a Constituição, atinge a institucionalidade e afronta o princípio básico do Estado de Direito.

O Brasil não pode conviver com rompimentos institucionais. Um novo governo não pode nascer com esta queixa de ilegitimidade, seja ele qual for, seja quais forem os homens que vierem a compô-lo. É necessário, portanto, que todos nós, que juramos cumprir a Constituição, juramos honrá-la e respeitá-la, a defendamos nos seus pressupostos básicos.

Este processo de *impeachment*, em primeiro lugar, é nulo de pleno direito, foi realizado em desconformidade com a Constituição — está sendo realizado em desconformidade com a Constituição. Hoje mesmo li nos jornais que S.Exa. o Presidente da Casa pretende construir um processo de votação em Plenário que favoreça a aprovação do *impeachment*. Isso é a materialização do desvio do poder. Isso é a confirmação da ilegalidade. Isso é a confirmação de que não existe base para um processo de *impeachment*.

E mais: que não se force uma retórica jurídica quando os fatos não combinam com o texto constitucional! Que não se pretenda efetivamente atingir os direitos e garantias de uma democracia por uma mera situação de disputa política, que obviamente pode ser absorvida dos marcos constitucionais existentes, mas jamais o será se houver violência!

Cito apenas algumas frases que servem como corolário daquilo que disse, antes que possa atestar os pedidos desta Comissão. A primeira delas vem de um ilustre Parlamentar falecido, ex-Ministro da Suprema Corte do Brasil, Paulo Brossard. É a frase de abertura da nossa defesa. Ele diz: *"O fato de ser* impeachment *processo político não significa que ele deva ou possa marchar à margem da lei"*. Este processo foi instaurado, marcha contra a lei e não tem os pressupostos legais para sua admissibilidade.

Outra frase que gostaria de mencionar, Srs. Parlamentares, se assim me for permitido, talvez seja uma avaliação definitiva sobre o que seja um Estado constitucional — é de Thomas Paine — e serve para qualquer tentativa de constituir um novo governo, a despeito da Constituição que nos rege. Dizia Thomas Paine: *"Um governo sem Constituição é um poder sem direito"*. Caso um novo governo nasça de um processo de *impeachment*, com um golpe à Constituição Federal de 1988, ele não terá direito. Pode ter poder, enquanto durar, mas não terá direito, não terá estabilidade, não terá condições democráticas de reunir as energias necessárias para que o País possa, em conjunto, sair da crise.

É, portanto, nesse sentido que proponho, em primeiro lugar, a aceitação das preliminares invocadas, para que seja anulado este processo *ab initio*, porque contrariador da Constituição e das nossas leis. Proponho que sejam rejeitadas as denúncias, porque ineptas e porque não encontram amparo na Constituição por não existirem crimes de responsabilidade passíveis de serem imputados à Presidenta da República por tudo aquilo que foi exposto. Os requerimentos são afirmados textualmente na defesa. Pede-se anulação, pede-se reabertura de prazos, pede-se a improcedência.

Peço, portanto, a V.Exas., uma vez que o meu tempo se esvai, que considerem acima de tudo o honroso dever, que todos os senhores receberam e que eu também recebi, quando pertenci a este Parlamento, de honrar a democracia, de

Câmara dos Deputados Fl. 6186 Comissões Especiais

honrar o Estado de Direito, independentemente das nossas convicções políticas e ideológicas.

Que façamos do País o que vem sendo desde a Constituição de 1988, um país que disputa, um país que diverge, mas um país que respeita as suas instituições! Honremos com a nossa Constituição! Honremos com o Estado de Direito! Essa é a nossa missão. Não se admite, nos tempos atuais, no nosso País, depois de tantos anos da ditatura militar de 1964, um golpe à Constituição. Isso não será admitido.

A história nos observa, o mundo nos observa, portanto nenhum de nós, jamais, por maior que seja sua visão e raiva atinente à atual governante, tem o direito de romper com a ordem institucional estabelecida num verdadeiro Estado Democrático de Direito, que pertence a todos os brasileiros e a todas as brasileiras. *(Palmas prolongadas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Sr. Ministro, gostaria de aproveitar que V.Exa. já está indo para agradecer a sua presença, a sua disponibilidade. Quero dizer, primeiro, que V.Exa. foi muito bem recebido por esta Comissão; segundo, que um dos primeiros atos que esta Mesa fez foi distribuir para cada um dos membros titulares e suplentes um exemplar da Constituição; e, terceiro, que fomos pessoalmente, toda a Mesa e o Relator, ao Supremo Tribunal Federal. Cito isso apenas para dizer uma coisa: o art. 2º da Constituição, que trata de harmonia e independência entre os Poderes, é absolutamente fundamental para a democracia.

Quero dizer também que esta Presidência, e falo em nome de toda a Comissão, tem utilizado como fonte absoluta de todas as decisões a Constituição Federal e, depois, sempre à luz do Direito, a Lei nº 1.079, de 1950, e o rito de 1992.

Lembro, Sr. Ministro, que em 1992, num momento exatamente como este, Deputado Molon, na 10ª sessão, para apresentação da defesa — e pode ser o caso, se o denunciado assim quiser — não houve nenhuma reunião. Esta é a oitava reunião. Trata-se de denúncia de mais de 5 mil páginas. Se esta Comissão não tiver a oportunidade de esclarecimento da denúncia, aí, sim, nós poderemos estar cometendo um equívoco, um grave erro.

Câmara dos Deputados
Fl. 6187
Comissões Especiais

Sr. Ministro, nesta Comissão nos compete admitir ou não o processo, dar admissibilidade ou não a ele. Não sabemos quando e como será apresentado o relatório do Sr. Deputado Jovair Arantes, mas o Senado Federal, em caso de admissão pelo Plenário, fará dilação de prova, fará oitivas, ouvirá testemunhas. Lá, sim, é o local onde será feito o julgamento, porquanto todas as decisões foram pautadas na decisão do Supremo Tribunal Federal. O próprio Ministro Barroso fala de momento de diligências para esclarecimento da denúncia, sem desconsiderar, claro, o julgamento político da admissibilidade, mas jamais — jamais — desconsiderando os aspectos jurídicos e técnicos.

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Obrigado, Sr. Ministro. Parabéns pela sua exposição! V.Exa. está dispensado. *(Palmas e apupos. Manifestação no plenário: Não vai ter golpe! Não vai ter golpe!)*

A reunião está encerrada.

Câmara dos Deputados
Fl. 6188
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se de Questão de Ordem formulada pelos ilustres Deputados Pepe Vargas e Wadih Damous, com o fundamento de que a continuidade dos trabalhos desta Comissão Especial significa flagrante ofensa à Constituição quanto à competência para o julgamento das contas da Presidente da República, o que ensejaria a suspensão dos seus trabalhos até a conclusão do rito previsto na Constituição Federal para o julgamento das contas.

É o breve relatório. Passo à decisão.

Inicialmente, registro que esta Presidência já decidiu Questão de Ordem com objeto semelhante, de autoria do Deputado Assis Carvalho, em 29 de março de 2016. Naquela ocasião, decidi que não caberia a esta Presidência determinar a suspensão do processo por uma suposta ausência de pré-requisito para a configuração do crime de responsabilidade. Considerei que a análise desse tema e de outros que digam respeito à própria admissibilidade da denúncia envolve justamente o objetivo para o qual esta Comissão foi instaurada.

Câmara dos Deputados
Fl. 6189
Comissões Especiais

Trata-se, portanto, de matéria vencida.

De qualquer forma, em respeito aos ilustres parlamentares, permaneço convicto de que esta Presidência jamais poderia ter-se manifestado de forma diferente. Hoje estamos na 8ª Reunião desta Comissão. Realizamos duas audiências essenciais para o esclarecimento da denúncia. Estamos às vésperas de receber a defesa e na iminência de apreciar o parecer.

Esta Presidência, que buscou conduzir todos os trabalhos com justeza e correição, jamais poderia ter proferido qualquer juízo de procedibilidade da denúncia, que é a missão pela qual estamos aqui reunidos. Jamais poderia ter usurpado a atribuição do nosso nobre Relator, Sua Excelência o Deputado Jovair Arantes, que vem estudando profundamente a questão para elaborar seu parecer.

Não vamos esquecer, caros pares, que cabe a esta Comissão, e, posteriormente, ao Plenário da Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 218 do Regimento Interno, dos artigos 19 e 20 da Lei 1.079, de 1950, e do artigo 51 da Constituição Federal, proferir o juízo de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade para o processamento e julgamento da Presidente da República.

Câmara dos Deputados
Fl. 6150
Comissões Especiais

Assim sendo, insisto, não cabe a esta Presidência delimitar previamente o que deve ou não ser considerado para fins de caracterização de crime de responsabilidade, quando a Lei e a Constituição delegaram a esta Comissão e ao Plenário da Casa decisão tão importante.

Friso, ademais, que não estamos adentrando a competência do Congresso Nacional relativa ao julgamento das contas, prevista no artigo 166 da Constituição, uma vez que o trabalho deste Colegiado limita-se à análise da Denúncia por Crime de Responsabilidade que, como ressaltou o Ministro Barroso, tem caráter político, observados os aspectos formais mínimos de forma a garantir a lisura de todos os procedimentos.

Estamos nos referindo a dois processos diversos com previsões constitucionais distintas.

Diante do exposto, indefiro a referida Questão de Ordem, seja porque se trata de matéria vencida seja por entender que não compete a esta Presidência suspender o trâmite processual tendo como fundamento uma alegada suposta necessidade de prévia

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6691
Comissões Especiais

análise das contas do Governo pelo Tribunal de Contas da União para fins de configuração do crime de responsabilidade.

Sala das Comissões, em 4 de abril de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se de Questões de Ordem formuladas pelos deputados Weverton Rocha (PDT/MA) e Paulo Teixeira (PT/SP).

O Deputado Paulo Teixeira requer o envio das notas taquigráficas das sessões de audiência pública realizadas por esta Comissão à Presidente da República e concessão de novo prazo para manifestação, sob o argumento de que a ocorrência das diligências se deu por falta de clareza da denúncia, impedindo a elaboração da defesa por parte da Presidente.

Utilizando-se de similar raciocínio, a Questão de Ordem do Deputado Weverton Rocha requer a intimação da Denunciada, para que esta, pessoalmente ou por intermédio de procurador, acompanhe os trabalhos da Comissão, e que os trabalhos deste colegiado sejam suspensos até o momento da devida intimação.

Feito o relatório, passo a decidir.

De acordo com a ADPF 378 do Supremo Tribunal Federal, com o art. 20 da Lei 1079/50 e com a decisão proferida por esta Presidência na reunião de 30 de março de 2016, quanto à Questão de Ordem levantada pela deputada Jandira Feghali

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6193
Comissões Especiais

(PCdoB/RJ), a realização de diligências para esclarecimento da denúncia é uma prerrogativa deste colegiado para que os parlamentares tenham compreensão dos termos constantes na denúncia.

Ou seja, as realizações de tais diligências tiveram como finalidade auxiliar os deputados membros da Comissão Especial a construir entendimento pessoal sobre a admissibilidade ou não da denúncia apresentada, e não porque a denúncia não é clara. A complexidade dos conceitos utilizados na denúncia justificou a realização dessas audiências / diligências, mas, insisto, não porque a denúncia não seja clara.

Não compete, portanto, a esta Comissão explicar a denúncia à Denunciada. E a decisão sobre o seu conteúdo, se pode ou não ser admitida, é justamente o escopo desta Comissão, cabendo à Denunciada, se assim entender, suscitar em sua defesa a inépcia da denúncia.

Ademais, pela competência pré-processual da Câmara dos Deputados, conforme explicitado na referida ADPF, a realização das audiências públicas não extrapolaram o conteúdo existente na denúncia, já de conhecimento da Presidente da República, notificada por duas vezes sobre seu inteiro teor. Dispensável, assim, nessa linha de raciocínio, o envio das notas

Câmara dos Deputados
Fl. 6194
Comissões Especiais

taquigráficas à Denunciada e a concessão de novo prazo para manifestação.

Não fosse isso tudo, segundo orientação unânime do Supremo Tribunal Federal e nos termos do art. 563 do Código de Processo Penal, o reconhecimento de nulidade dos atos processuais demanda, em regra, a demonstração do efetivo prejuízo causado à parte (entre outros, HC n. 123.494-ES, relator o Ministro TEORI ZAVASCKI). Vale dizer, compete à Denunciada, se for o caso, alegar e demonstrar que eventualmente teve prejuízo com a realização de diligências que visaram apenas ao esclarecimento da denúncia antes da apresentação de sua manifestação prévia quanto à admissibilidade da denúncia. Não se pode presumir genericamente, sem dados concretos, antes da própria Denunciada, que houve prejuízo à sua defesa.

Relembro, ainda, que tive o cuidado de determinar expressamente que qualquer juízo de valor ou opinião pessoal sobre tema não constante na denúncia, assim como eventual fato novo, deveria ser desconsiderado pelo Relator na elaboração do seu parecer.

Assim posto, indefiro a Questão de Ordem do Deputado Paulo Teixeira no que tange ao envio de notas taquigráficas das audiências realizadas à Denunciada, porque tais audiências foram

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6195
Comissões Especiais

públicas - estando áudio e vídeo disponíveis no portal da Câmara dos Deputados na internet - e tiveram como escopo esclarecer os termos da denúncia aos membros desta Comissão, e não à própria Denunciada.

Pelos mesmos motivos, também indefiro a Questão de Ordem do Deputado Weverton Rocha quanto ao pedido de intimação da Presidente da República para acompanhamento das diligências, ressaltando que esta fase é apenas de admissibilidade da denúncia, não havendo instrução probatória propriamente dita.

Por fim, indefiro as Questões de Ordem quanto aos pedidos de suspensão dos trabalhos desta Comissão e de concessão de novo prazo para a defesa, uma vez que as audiências públicas foram realizadas apenas para esclarecimento interno dos termos constantes na denúncia, sem levantamento de fatos novos, sem que se demonstre prejuízo à defesa.

Sala das Comissões, em 4 de abril de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 6196
Comissões Es

QUESTÃO DE ORDEM
APRESENTADA NA COMISSÃO ESPECIAL
(Do Sr. Dep. Alex Manente)

Sobre a não observância de mandamento constitucional e legal que trata sobre a irregularidade da representação do Advogado-Geral da União como defensor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, denunciada por crime de responsabilidade.

Senhor Presidente,

Apresento a seguinte questão de ordem, com base no art. 95 do Regimento Interno, em conjunto com o art. 4º da Lei Complementar nº 73 de 1993 (Lei Orgânica da AGU) e o art. 131 da Constituição Federal, a partir dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

A presente questão de ordem baseia-se na impossibilidade de o Advogado Geral da União (AGU) defender a Presidente Dilma Rousseff no processo de impeachment, na Comissão Especial.

1. A Lei Complementar nº 73, de 1993, institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e estabelece que a AGU representa a União, judicial e extrajudicialmente (Art. 1º) . A Presidente da República é Chefe do Poder Executivo, um dos três Poderes que integram a União, assim como dispõe o art. 131 da Constituição Federal.

2. Entre as atribuições do Advogado-Geral da União definidas no art. 4º da mesma Lei encontra-se a de assessorar o Presidente da República em

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 6197
Comissões Especiais

assuntos de natureza jurídica (Art.4º, inciso VII). No entanto, a interpretação mais consentânea é a de que o AGU pode assessorá-la [a Presidente da República] em assuntos de natureza jurídica quando do interesse da União e não quando o interesse for pessoal, como é o caso.

3. Na hipótese de impeachment por crime de responsabilidade, na forma da Denúncia recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, o AGU deveria defender a União judicial e extrajudicialmente e não a pessoa da Presidente da República a quem é atribuído o cometimento do crime justamente contra a União.

4. Assim, é preciso verificar quem assinará a Defesa a ser apresentada pela Presidente da República. Caso seja defendida por escrito e oralmente pelo Advogado Geral da União, o Presidente da Comissão Especial deverá rejeitar liminarmente a petição usando os argumentos acima expendidos.

5. Considerando que, se assinada pelo AGU, a Defesa apresentada por escrito e oralmente não pode ser considerada inepta, mas o vício se expressa na incapacidade absoluta de representação do AGU, requeremos, para não causar prejuízo ao andamento do processo, que o Presidente da Comissão Especial indique um advogado dativo que recaia na pessoa de algum deputado membro da Comissão Especial que acumule o perfil profissional de advogado.

6. Assim, será assegurada a defesa da Presidente da República, na forma do disposto nos artigos 261 e 263 do Código de Processo Penal, a ser aplicado subsidiariamente na forma do disposto no art. 38 da Lei nº 1079, de 1050 (Leo do Impeachment), que dispõe:

> *"Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal."*

Artigos do Código de Processo Penal:

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados
Fl. 6198
Comissões Especiais

"Art. 261 – Nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor.

(...)

Art. 263. Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação."

Sala das Comissões, 4 de abril de 2016.

Dep. Alex Manente
PPS/SP

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6199
Comissões Especiais

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se de questão de Ordem do deputado Alex Manente (PPS) que indaga a possibilidade do Advogado-Geral da União (AGU) apresentar defesa da Presidente da República no processo de impeachment, na Comissão Especial. Ainda requer a indicação de advogado dativo na pessoa de deputado membro desta Comissão.

No mesmo sentido, a questão de ordem foi aditada e contraditada pelos Deputados Arnaldo Faria de Sá, Júlio Lopes, Marcelo Aro, Nilson Leitão, Paulo Teixeira, Pepe Vargas, Wadih Damous, Leonardo Picciani e Evair de Melo.

Feito o relatório, passo a decidir:

Pelo entendimento publicado pela AGU em seu sítio oficial, a representação judicial e extrajudicial da União pela AGU está prevista no artigo 131 da Constituição Federal. Já a representação judicial de agentes públicos pela Advocacia-Geral está fundamentada no artigo 22 da Lei nº 9.028/95, norma que define as atribuições institucionais da AGU.

Ainda afirma a AGU, que, segundo o dispositivo, não só os presidentes e ex-presidentes da República, mas também titulares e

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL
DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Câmara dos Deputados
Fl. 6200
Comissões Especiais

ex-titulares dos três poderes e servidores públicos podem ser defendidos judicial ou extrajudicialmente pela AGU quando algum ato deles, no exercício dos cargos, for questionado. Os critérios que autorizam a atuação da advocacia pública nesses processos estão disciplinados pela Portaria 408/2009 da AGU.

É de prerrogativa da denunciada indicar sua representação junto a esta Comissão na apresentação de sua manifestação. Não cabe, portanto, a esta Presidência impedir que a denunciada se pronuncie através de quem por bem entender que deva fazê-lo.

Quanto ao pedido de indicação de parlamentar como advogado dativo da Presidente, também não nos cabe impor a ela aquele que deverá representa-la, é um direito da denunciada tal decisão. Assim, indefiro a questão de ordem, pelos limites dessa comissão, que não pode interferir na prerrogativa da defesa de indicar sua própria representação.

Sala das Comissões, em 4 de abril de 2016.

Deputado ROGÉRIO ROSSO
Presidente

Câmara dos Deputados
Fl. 6201
Comissões Especiais

QUESTÃO DE ORDEM
(Do Sr. EVAIR – PV/ES)

Sr. Presidente,

Com base no artigo 57, inciso XXI, do Regimento Interno dessa Casa, formulo a presente Questão de Ordem.

Quero registrar que esta Questão de Ordem tem o proposito de esclarecer dúvidas com relação a quem efetivamente compete fazer a defesa da Presidente Dilma Rousseff nesse processo de impeachment, considerando que a falta desses esclarecimentos podem trazer prejuízos ao rito estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal – STF e aos trabalhos da Comissão, podendo gerar, como consequência, uma eventual judicialização do processo.

Como se sabe, há uma discussão em curso sobre se a Advocacia-Geral da União - AGU, aqui representada pelo seu titular, o ministro José Eduardo Cardoso, pode ou não fazer essa defesa, considerando que, pelo art. 131 da Constituição Federal, que dispõe sobre a AGU, ela está definida como sendo a instituição que, direta ou indiretamente, representa a União, judicial e extrajudicialmente. Ou seja, a representação aqui tratada faz referência expressa à União, pessoa jurídica de direito público, e não à pessoa física da Presidente da República, que, no caso, encontra-se sendo julgada por crime de responsabilidade em razão de atos de gestão.

Igualmente, essa defesa não encontra amparo na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e definiu as atribuições do Advogado-Geral da União.

A par desta questão, a OAB - seccional Brasília, no último dia 23 de março de 2016, protocolou representação junto à Comissão de Ética Pública da Presidência da República, pedindo a demissão de sua Excelência, o ministro José Eduardo Cardoso, exatamente por entender que o ministro estaria confundindo sua atuação partidária com a missão de defender o Estado, ao assumir a defesa política da Presidente da República.

Portanto, s.m.j., é necessário um posicionamento dessa Presidência quanto a essa questão, sob pena, como já mencionamos, de macular todo o trabalho desta respeitável Comissão.

Assim sendo, é a demanda que se apresenta, e que se espera seja acolhida, por respeito ao processo legislativo e ao Estado de Direito.

Sala das Sessões, 4 de abril de 2016.

Deputado **EVAIR**
PV-ES

Câmara dos Deputados
Fl. 6202
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 17

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos sete dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **17** (**dezessete**), com folhas numeradas de 5752 a 6202, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Roussef, foi encerrado nesta data. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume, constam as páginas 5782-A, 5783-A e 5874-A.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 18

AUTUAÇÃO

Aos sete dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 17**. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Recibo de Manifestação do(a) Denunciado(a) Página 1 de 1

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados Fl. 6204 Comissões Especiais

Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a denúncia contra a Senhora Presidente da República por crime de responsabilidade, oferecida pelos Senhores Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Conceição Paschoal

Protocolo de Recebimento de Documento

Tipo de Proposição	**Manifestação do(a) Denunciado(a)**
Autor	**DILMA VANA ROUSSEFF**
Número Gerado	**MAD 1 CEDENUN => DCR 1/2015**
Código Autenticação	**(Não possui)**

04/04/2016	17:17	CLÁUDIA MATIAS		9.935
Data	*Hora*	*Funcionário*	*Assinatura*	*Ponto*

Câmara dos Deputados
Fl. 6205
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

INFORMAÇÕES N. 001/2016 - AGU

Interessado: **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Assunto: **DENÚNCIA CONTRA A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, POR CRIME DE RESPONSABILIDADE**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados e

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Especial da Câmara dos Deputados competente para a análise da denúncia,

> "O fato de ser o impeachment processo político não significa que ele deva ou possa marchar à margem da lei."[1]

A Excelentíssima Senhora **Presidenta da República**, representada pelo **Advogado-Geral da União**, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, vem apresentar, em resposta à Mensagem nº 04, de 17 de março de 2016 – comunicada por meio do Aviso nº 04/2016 (em anexo) e que se reporta à Mensagem nº 45, de dezembro de 2015 (em anexo)–, dentro do prazo fixado de dez sessões dessa Casa Legislativa (contando-se como primeira sessão a realizada no dia 18 de março de 2016), **manifestação a respeito da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1, de 2015**

[1] BROSSARD, Paulo. O impeachment. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 146.

SERVIÇO DE COMISSÕES ESPECIAIS
RECEBIDO
Em 4 / 4 / 16, às 17 h 16
4.435
Assinatura Ponto

Câmara dos Deputados
Fl. 6206
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

INFORMAÇÕES N. 001/2016 - AGU

Interessado: **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Assunto: **DENÚNCIA CONTRA A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, POR CRIME DE RESPONSABILIDADE**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados e

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Especial da Câmara dos Deputados competente para a análise da denúncia,

> "O fato de ser o impeachment processo político não significa que ele deva ou possa marchar à margem da lei."[1]

A Excelentíssima Senhora **Presidenta da República**, representada pelo **Advogado-Geral da União**, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, vem apresentar, em resposta à Mensagem nº 04, de 17 de março de 2016 – comunicada por meio do Aviso nº 04/2016 (em anexo) e que se reporta à Mensagem nº 45, de dezembro de 2015 (em anexo)–, dentro do prazo fixado de dez sessões dessa Casa Legislativa (contando-se como primeira sessão a realizada no dia 18 de março de 2016), **manifestação a respeito da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1, de 2015**

[1] BROSSARD, Paulo. O impeachment. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 146.

Câmara dos Deputados
Fl. 6201
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

(em anexo), de autoria dos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, lida no Plenário da Câmara dos Deputados no dia 3 dezembro de 2015, juntamente com o despacho (em anexo) que lhe deu tramitação.

I) CONSIDERAÇÕES INICIAIS

I.1.) AS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE DO PROCESSO DE "IMPEACHMENT" NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A República Federativa do Brasil "constitui-se em Estado Democrático de Direito". É o que estabelece, *in verbis*, a nossa vigente Constituição Federal, logo na sua primeira disposição normativa.

Lutas, angústias e terríveis sofrimentos pavimentaram um longo caminho percorrido para que pudéssemos chegar, finalmente, a esta histórica afirmação constitucional. Muitos morreram, padeceram nos cárceres ditatoriais, foram torturados, exilados ou tiveram suas vidas arruinadas, até que, finalmente, o império absoluto da lei e da vida democrática passou a reger e a iluminar a vida de todos os cidadãos brasileiros.

Vivemos, hoje, felizmente, sob a égide de um autêntico Estado Constitucional, que em muito suplanta a feição estrita e limitada da expressão "Estado de Direito", ao menos nos moldes em que teoricamente foi concebida, a partir do final do século XVIII, em vários países do mundo ocidental (*Rechtsstaat, État de Droit, Stato di Diritto, Estado de Derecho*, ou a anglo-saxônica *"rule of law"* que para alguns a ela se equivale). Se nos Estados de Direito, todos – governantes e governados – devem estar submetidos à lei, nos "Estados Constitucionais" ou "Estados Democráticos de Direito", o elemento democrático foi introduzido, não apenas para **travar** o poder (*to check the power*)", mas também para atender à própria "necessidade de **legitimação** do mesmo poder (*to legitimize State power*)[2]". Inteira razão assiste, pois, ao ilustre Ministro Luís Roberto Barroso quando chegou a afirmar peremptoriamente:

[2] CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 100.

Câmara dos Deputados
Fl. 6208
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> "a Constituição de 1988 é o símbolo maior de uma história de sucesso: a transição de um Estado autoritário, intolerante e muitas vezes violento para um Estado democrático de direito. Sob sua vigência, vêm-se realizando eleições presidenciais, por voto direto, secreto e universal, com debate político amplo, participação popular e alternância de partidos políticos no poder. Mais que tudo, a Constituição assegurou ao país a estabilidade institucional que tanto lhe faltou ao longo da república[3]".

É de acordo com essa dimensão jurídica, valorativa e histórica que devemos interpretar e compreender todos os institutos e regras que disciplinam o exercício do poder estatal na Constituição Federal de 1988. Como ensina o ilustre constitucionalista português J.J. Gomes Canotilho:

> "Se quisermos um Estado constitucional assente em fundamentos não metafísicos, temos de distinguir claramente duas coisas: (1) uma é a da legitimidade do direito, dos direitos fundamentais e do processo de legislação no sistema jurídico; (2) outra é a legitimidade de uma ordem de domínio e da legitimação do exercício do poder político. O Estado 'impolítico' do Estado de Direito não dá resposta a esse último problema: donde vem o poder. Só o princípio da 'soberania popular' segundo o qual 'todo o poder vem do povo' assegura e garante o direito à igual participação na formação democrática da vontade popular. Assim, o princípio da soberania popular concretizado segundo procedimentos juridicamente regulados serve de 'charneira' entre o 'Estado de Direito' e o 'Estado Democrático' possibilitando a compreensão da moderna fórmula 'Estado de direito democrático"[4] .

Será, assim, um grave equívoco constitucional e democrático, a busca de qualquer compreensão jurídica e política das regras que tipificam os crimes de responsabilidade e disciplinam o processo de *impeachment* da Presidenta da República, em nosso país, com esquecimento involuntário ou desatenção proposital a esta realidade axiológica subjacente ao texto da nossa vigente lei maior.

---

[3] BARROSO, Luís Roberto. A Constituição Brasileira de 1988: uma introdução. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. Tratado de Direito Constitucional. vol.1. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 17

[4] CANOTILHO, op. cit., p. cit.

Câmara dos Deputados
Fl. 6209
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

A Constituição Federal de 1988 acolhe a forma de governo presidencialista. Por isso, ao contrário do que existe nos países que adotam a forma de governo parlamentarista, ou mesmo a forma mista ("parlamentar-presidencial"), não estabelece a nossa Constituição mecanismos de **controles políticos primários** entre o Chefe do Poder Executivo – que acumula a função de chefe de Estado e de governo – e o Parlamento (Congresso Nacional). A **Presidenta da República não tem o poder de determinar a dissolução do Congresso Nacional, da mesma forma que não pode ser desligada da sua função por uma mera avaliação política da inconveniência de sua permanência pela maioria dos membros do Poder Legislativo**.

No Brasil, a Presidenta da República tem a legitimidade democrática para o exercício das suas atribuições conferida diretamente pelo povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal), por voto direto secreto, para um mandato de quatro anos (art. 82 da Constituição Federal). Como próprio do regime presidencialista, este mandato é cercado de garantias constitucionais voltadas a assegurar a plena estabilidade do seu exercício, em face da acumulação da Chefia de Estado e de Governo. As hipóteses de perda do mandato presidencial, materializadas através do processo de impeachment, como não poderia deixar de ser, são **excepcionalíssimas** e se afirmam em âmbito absolutamente restrito e com aplicação autorizada apenas **a situações graves e excepcionais de proteção da ordem constitucional**, como ocorre, *v.g.*, com a intervenção federal (art. 34, da C.F.), o estado de defesa (art. 136, da C.F.), e o estado de sítio (art. 137, da C.F.). Desse modo, a exemplo destes institutos mencionados, o impeachment apenas pode ser autorizado, no seu processamento, em hipóteses de **exceção constitucional** e unicamente **quando a gravidade dos fatos indicarem a inexistência de meios ordinários de salvaguarda da ordem jurídica vigente**.

Torna-se absolutamente impensável afirmar-se, assim, que em um regime presidencialista inserido no âmbito de um Estado Democrático de Direito, meras situações episódicas de impopularidade governamental, *per se*, possam ser tidos como motivos ou causas legais e legítimas capazes de ensejar a perda do mandato de uma Presidenta da República. As

Câmara dos Deputados Fl. 6210 Comissões Especiais

premissas democráticas e de direito que embasam e dão sustentação ao nosso sistema constitucional não admitem jamais esta possibilidade[5].

A Constituição Federal de 1988 deixou claro em suas próprias determinações normativas a dimensão absolutamente **restritiva e excepcional** da responsabilização criminal e política da Presidenta da República. Ao máximo, buscou evitar que acusações infundadas ou situações de invalidade desprovidas de gravidade extrema e incapazes de atingir os alicerces centrais que estruturam a nossa ordem jurídica democrática possam vir a ensejar abalos à estabilidade institucional decorrente do exercício do mandato da Chefe de Estado e de Governo.

Partiu, assim, do pressuposto de que, no Presidencialismo, a aplicação de certas sanções à pessoa da chefe do Poder Executivo, ou mesmo a extinção do seu mandato por meio de uma decisão jurídica, serão sempre medidas traumáticas e ensejadoras de possíveis abalos institucionais e sociais, verificáveis em maior ou em menor grau, de acordo com as circunstâncias políticas e históricas em que venham a ocorrer. E, por isso, será sempre preferível que a ordem jurídico-democrática estabeleça remédios que evitem efeitos perversos para males que possam receber um tratamento menos traumático.

Esta realidade valorativa de proteção à Chefe de Estado e de Governo, para bom resguardo das próprias instituições, é a razão jurídica e política que explica e justifica a regra protetiva prevista no art. 86, § 4º, da nossa lei maior. Afirma este dispositivo que:

> "Art. 86. (...)
>
> § 4º. O Presidente da República, na vigência do seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício das suas funções".

Ao assim prescrever, a Constituição atribui à Presidenta da República uma imunidade processual que lhe assegura o regular exercício de suas funções constitucionais,

[5] Cumpre observar que a opção pelo parlamentarismo foi expressamente rejeitada em plebiscito realizado em 21 de abril de 1993, em cumprimento à determinação contida no art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterado pela Emenda Constitucional nº 2, de 1992. Na ocasião, a maioria dos eleitores brasileiros votou pela adoção da forma republicana e do sistema de governo presidencialista. De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral, o parlamentarismo obteve apenas 24,87% dos votos.
Disponível em: http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-de-1993 .Acessado em 01 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6211
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

consagrando uma inequívoca garantia institucional voltada, por óbvio, não à proteção da pessoa física da Chefe do Executivo, mas à segurança do próprio regime presidencialista. As persecuções criminais e de natureza estritamente política que porventura pudessem ser contra ela promovidas, no que concerne a atos estranhos ao exercício do mandato presidencial, ficarão suspensas, pouco importando se são anteriores ou não ao seu início.

Todavia, no âmbito de um Estado Democrático de Direito, seria contraditório e irrazoável que restasse consagrada a irresponsabilidade absoluta do Presidente da República em relação aos atos que pratica no exercício da sua competência, rememorando vetusta e ultrapassada concepção (*"the king can do no wrong"*). Se, por um lado, o regime presidencialista impõe garantias que permitam a estabilidade institucional do exercício da chefia de Estado e de Governo, de outro, o limite ao exercício do poder presidencial também deverá ser afirmado, **nos casos excepcionais** em que o comportamento presidencial, de forma grave e dolosa, possa atingir fortemente as vigas mestras que sustentam a ordem constitucional. Afinal, "para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder refreie o poder[6].

No campo penal, por força do exposto, a responsabilidade da Presidenta da República, ao longo do exercício do seu mandato, é relativa e excepcional. Aplica-se apenas aos atos praticados no exercício da sua função ou em razão dela (*in officio* ou *propter officium*), no exercício do seu mandato. Exclusivamente nestes casos poderá sofrer a *persecutio criminis*, mas a instauração do respectivo processo criminal dependerá de autorização de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (art. 51, I, da Constituição Federal), competindo ao Supremo Tribunal Federal o seu regular processamento e julgamento (art. 102, I, *"b"*). Contudo, em nenhum caso, enquanto não sobrevier sentença condenatória, poderá ser preso (art. 86, §3º, da Constituição Federal).

Coerentemente, a mesma situação de excepcionalidade veio afirmada no texto constitucional em relação à responsabilidade política da Presidenta da República, capaz de propiciar, diante da ocorrência de certas situações fáticas, a abertura, o processamento e o julgamento de um processo de *impeachment*.

---

[6] MONTESQUIEU, C.L.S. *Do Espírito das Leis*. vol.1. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 190.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6212
Comissões Especiais

Determina o art. 85 da nossa Carta Constitucional que a responsabilização do chefe do Poder Executivo apenas poderá ocorrer nos casos de **crimes de responsabilidade,** entendendo-se por estes **"os atos do Presidente da República"** que **"atentem contra a Constituição Federal".** Uma vez incorrendo a Presidenta da República nestes delitos, será processada e julgada pelo Senado Federal (processo de "impeachment"), "limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação por oito anos, para exercício da função pública", conforme preconizado no art. 52, I, e parágrafo único da Constituição Federal.

Embora o art. 85 da nossa lei maior tenha, em sete incisos, feito uma referência a estes crimes de responsabilidade, acabou por esclarecer, em seus próprios termos, que esta menção se deu em caráter meramente exemplificativo. De fato, esta atribuição foi deferida a uma lei especial (Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950). Todavia, ao assim proceder, não deixou de delimitar o nosso legislador constitucional, neste mesmo dispositivo, com absoluta clareza, que a liberdade para a tipificação destes delitos, seja para o legislador ordinário, seja para o eventual exegeta das normas constitucionais e legais, não seria irrestrita. Isto porque, deixou induvidoso:

a) que somente poderiam ser definidos como crimes de responsabilidade capazes de ensejar a responsabilização da Presidenta da República, **condutas tipificadas em lei**. Aplica-se, portanto, a esta particular espécie de delitos o brocardo *nullum crimen sine tipo* (não há crime sem a tipificação legal da conduta);

b) que a própria lei ou seus intérpretes não poderiam pretender tipificar quaisquer atos irregulares ou ilegais praticados por órgãos ou outros agentes do Poder Público como "crimes de responsabilidade". Deveras, a norma constitucional é clara ao afirmar que **apenas podem ser caracterizados como delitos desta natureza atos que sejam diretamente praticados pela Presidenta da República** (a expressão acolhida no precitado art. 85 é, *in verbis,* **"atos do Presidente da República"**, identificando, assim, o único sujeito passível de, com sua conduta pessoal, possibilitar a tipificação de tais atos delituosos);

c) que a própria lei ou seus intérpretes não poderiam pretender tipificar como "crimes de responsabilidade" **quaisquer** atos irregulares ou ilegais praticados pela Presidenta da

Câmara dos Deputados
Fl. 6213
Comissões Especiais

República. Estes atos, para receberem tal qualificação, devem se revestir da condição de serem indiscutivelmente um "**atentado à Constituição".** Ou seja: **não podem ser quaisquer violações a regras constitucionais, legais ou regulamentares,** mas atos que pela sua **intensidade, gravidade e excepcionalidade atentem contra princípios essenciais da nossa ordem constitucional, de modo a subvertê-la profundamente;**

d) que a própria lei ou seus intérpretes não poderiam tipificar como "crimes de responsabilidade" quaisquer atos praticados pela Presidenta da República fora do "**exercício das suas funções**" na "**vigência do seu mandato**", por força da já referida regra estabelecida no artigo 86, § 4º, do mesmo diploma constitucional. Deste modo, também ficaram excluídas desta tipificação delituosa os atos de autoria da Chefe do Executivo que porventura tenham sido por ela praticados em período anterior, ou se reputem estranhos à sua função mesmo que praticados durante a vigência do seu atual mandato[7];

e) que a própria lei ou seus intérpretes não poderiam tipificar como "crimes de responsabilidade" atos **meramente culposos,** ou seja, atos que **não revelem uma real e grave ação dolosa** da Presidenta da República contra a ordem constitucional estabelecida. Deveras, careceria de completo significado constitucional imaginar-se que não seriam apenas atos dolosos os passíveis de serem tipificados como capazes de ensejar um ato extremo de afastamento de um chefe de Estado e de Governo. **A mera conduta negligente, imprudente ou imperita da Chefe do Executivo não poderá nunca, no sentido jurídico adequado da expressão, em face da sua própria excepcionalidade sistêmica, vir a qualificar um verdadeiro "atentado à Constituição Federal".**

A ideia de penalizar drasticamente aquela que foi investida da condição de ser a primeira mandatária na nação, em um regime presidencialista, **só pode passar por gravíssima conduta torpe, alicerçada em má-fé que a todos repugna e em odiosa intenção imoral e**

[7] Sobre a impossibilidade de responsabilização político-administrativa do Presidente da República por atos praticados antes do início do mandato: STF-MS n. 26.176-5/DF – rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, Seção I, 6 out, 2006, pág. 74.
Nessa decisão o relator ressaltou que: "o caso desvela pormenor inafastável: a denúncia apresentada é relativa a atos dos ainda candidatos (...) que, assim, não poderiam configurar crime de responsabilidade". cf. Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 30ª. Ed. Atlas, 2014. Pág. 503.

Câmara dos Deputados
Fl. 6214
Comissões Especiais

ilícita. Quem age com mera culpa, e não com dolo, poderia até infringir a Constituição, mas jamais "atentar contra ela", no grave sentido axiológico em que o termo é definido no texto da nossa lei maior[8].

Há que se observar, portanto, que em consonância com o sistema presidencialista que adotou, a Constituição Federal de 1988 delimitou claramente o universo restrito de admissibilidade dos denominados "crimes de responsabilidade" que podem autorizar a abertura de um processo de impeachment. E, ao assim fazer, assegurou definitivamente a concepção de que tais delitos não possuem apenas uma natureza unicamente "política", tampouco amplamente "discricionária". São, na verdade, verdadeiras "infrações jurídico-políticas" cometidas diretamente por uma Presidenta da República e no exercício do seu mandato, conforme majoritariamente define a doutrina dominante nos dias atuais.

A afirmação de serem os "crimes de responsabilidade" infrações de natureza "jurídico-política" traz uma importância absolutamente relevante para esse conceito que, por sua vez, guarda uma conexão intrínseca com a adoção do sistema presidencialista por um Estado Democrático de Direito (Estado Constitucional), na conformidade do já exposto. Em larga medida, este conceito expressa, nos seus próprios limites e contornos constitucionais, a excepcionalidade da sua prefiguração jurídica e democrática, como forma de garantia da estabilidade institucional em um regime presidencialista.

Deveras, ao se afirmar que possuem intransponível natureza "jurídico-política", reconhece-se que os crimes de responsabilidade exigem para a sua configuração in concreto, ou seja no mundo dos fatos, a ocorrência de **dois** elementos ou pressupostos indissociáveis e de indispensável configuração simultânea para a procedência de um processo de impeachment. Um é o seu pressuposto **jurídico,** sem o qual a apreciação política jamais poderá ser feita, sob pena de ofensa direta ao texto constitucional. O outro é o seu pressuposto **político,** que em momento

[8] Note-se que esta ideia, inteiramente decorrente da análise do próprio texto constitucional, também se coaduna com o que já era previsto desde a Lei 1.079, de 1950, que disciplina os crimes de responsabilidade e o processo de impeachment. Em seu texto, inexiste previsão para a configuração culposa destes delitos.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

algum poderá ser considerado pelo Poder Legislativo, em um regime presidencialista, sem a real verificação fática da existência do primeiro.

O **pressuposto jurídico** é a ocorrência, no mundo fático, de um ato, sobre o qual não pairem dúvidas quanto à sua existência jurídica, **diretamente imputável à pessoa da Presidenta da República**, praticado **no exercício das suas funções**, de forma **dolosa**, ao longo **do seu mandato atual**, tipificado pela lei como **crime de responsabilidade,** e que seja ainda de tamanha **gravidade jurídica** que possa vir a ser qualificado como **atentatório à Constituição,** ou seja, capaz de por si materializar uma induvidosa a**fronta a princípios fundamentais e sensíveis da nossa ordem jurídica**.

O **pressuposto político** é a avaliação discricionária de que, diante do ato praticado e da realidade que o envolve, configura-se uma necessidade intransponível de que a Presidenta da República seja afastado do seu cargo. Em outras palavras: que o trauma político decorrente da interrupção de um mandato legitimamente outorgado pelo povo seja infinitamente menor para a estabilidade democrática, para as instituições e para a própria sociedade do que a sua permanência na Chefia do Poder Executivo.

Desse modo, portanto, diante de tudo o que já foi exposto, a própria definição dos crimes de responsabilidade como infrações "jurídico-políticas", afasta, de plano, a possibilidade de que uma Presidenta da República sofra um processo de impeachment pela mera avaliação discricionária de que seria "inconveniente" para o país a sua permanência no exercício das funções para as quais foi regular e legitimamente eleito. Repita-se: **nossa Constituição não adotou o regime parlamentarista, ou outro que a ele se assemelhe**. No presidencialismo, para a interrupção do mandato do Chefe de Estado e de governo exige-se a ocorrência de um pressuposto jurídico, fático, tipificado com todas as características acima apontadas. Sem que isto ocorra não haverá **motivo** ou **justa causa** para que seja admitido, processado ou julgado procedente um pedido de impeachment.

Donde concluir-se que somente diante de uma realidade em que os dois pressupostos acima apontados - o **jurídico** e o **político** - se façam simultaneamente presentes é que será possível falar-se na interrupção **legítima** de um mandato presidencial, pela ocorrência de

Câmara dos Deputados
Fl. 6216
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

um verdadeiro crime de responsabilidade, sem ofensa à Constituição e ao que caracteriza um Estado Democrático de Direito em um regime presidencialista. Fora disso, o impeachment se dará com clara ofensa e ruptura da ordem jurídica e democrática vigente.

É nesse contexto que devemos compreender a curiosa discussão que se trava no âmbito da opinião pública brasileira, e amplamente explorada por meios de divulgação, quanto a um processo de impeachment ser um "golpe de Estado" ou não.

Em face dos princípios que afirmam ser o Brasil um Estado Democrático de Direito que adota o regime presidencialista e do que dispõe a Constituição Federal de 1988, ao que tudo indica, essa discussão parece se revestir, *data venia*, da condição de uma falsa polêmica. É obvio que se uma Presidenta da República, em nosso país, praticar conduta desabonadora que configure os pressupostos jurídicos e políticos da tipificação de um crime de responsabilidade, o processo de impeachment poderá ser admitido, processado e julgado, em total acordo com a Constituição e as nossas leis em vigor. A nossa ordem jurídica terá sido respeitada e não haverá, por óbvio, nenhum desrespeito às regras que caracterizam um Estado Democrático de Direito.

Nesse caso, naturalmente, um impeachment jamais poderia ser visto como ou equiparado a um golpe de Estado. Seria uma solução para um grave problema institucional, inteiramente resolvido dentro dos mandamentos constitucionais vigentes.

Todavia, o mesmo não se dará, por óbvio, se pressões políticas e sociais vierem a propor um processo de impeachment em que não se configura, com um mínimo de juridicidade, a ocorrência de um crime de responsabilidade, por faltarem, às escâncaras, os pressupostos exigidos para a sua configuração constitucional. Nesse caso, os atos jurídicos praticados na busca da interrupção do mandato presidencial estarão em colisão aberta e escancarada com o texto Constitucional e, caso efetivados, qualificarão uma óbvia ofensa ao Estado Democrático de Direito e uma inexorável ruptura institucional. É inteiramente adequado, assim, que uma ação desta natureza seja vista como um verdadeiro "golpe de Estado", praticado com desfaçatez e a mais absoluta subversão da ordem jurídica e democrática.

Câmara dos Deputados
Fl. 6217
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

É comum utilizar-se a expressão "golpe de estado", em todos os continentes ("*Coup d'État*", "*Staatsreich*"), para definir-se as situações em que ocorre a deposição, por meios inadmitidos pela ordem jurídica, de um governo legítimo. Embora, no plano histórico, seja mais comum a materialização de golpes pela força das armas, também não se pode ignorar que, muitas vezes, e em especial nos dias que se seguem, tais rupturas institucionais são urdidas e executadas sob o aparente manto da "legalidade".

Isto ocorrerá sempre que, sob a alegação retórica da ocorrência de situações que de fato não se verificam ou não justificam de direito a cassação de um mandato presidencial, buscam-se subterfúgios jurídicos, argumentos infundados e descabidos para a aparente legitimação jurídica da deposição de um governo, sem que exista qualquer base constitucional para tanto. Nesses casos, não serão utilizados tanques, bombardeios, canhões ou metralhadoras. Serão usados argumentos jurídicos falsos, mentirosos, buscando-se substituir a violência das ações armadas pelas palavras ocas e hipócritas dos que se fingem de democratas para melhor pisotear a democracia no momento em que isto servir a seus interesses. Invoca-se a Constituição, apenas para que seja ela rasgada com elegância e sem ruídos.

Superando-se então a falsa polêmica, pode-se dizer que um processo de impeachment, no Brasil ou em qualquer Estado Democrático de Direito do mundo que adote o sistema presidencialista de governo, pode ser ou não um "golpe de estado", conforme as circunstâncias que o caracterizem e o definam. Não será um "golpe" se ocorrerem, de forma induvidosa, os pressupostos constitucionais excepcionais que legitimariam a justificada interrupção do mandato do Chefe de Estado e de Governo. Ao revés, como "golpe" se qualificará quando inexistirem, de fato e de direito, as razões constitucionais para a afirmação do impedimento da Presidenta da República, e este vier a ser confirmado sem nenhuma legitimação democrática, mas sob uma aparência de legalidade hipócrita e infundada.

Afirmar-se que "um impeachment nunca será um golpe porque está previsto na Constituição" é, sem sombra de dúvida, ignorar com pretensa ingenuidade que um texto constitucional vigente pode ser respeitado ou não. As normas jurídicas sempre afirmam o que "deve ser" não o que, de fato, "será". Se elas afirmam que um processo de impeachment apenas

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

"deve ser" realizado dentro de certas condições, isto pode ocorrer ou não dentro da realidade histórica que está por vir. Se ocorrer, haverá a legitimação do afastamento presidencial e da assunção de um novo governo, na medida em que o "dever ser" adequou-se ao que "é". Se não ocorrer, haverá um verdadeiro e indiscutível golpe de estado, uma vez que o que "deve ser", no mundo dos fatos, não ocorreu. Nesse caso, as palavras retóricas de justificação à violência travestida de legalidade não impedirão a ocorrência de real e substantiva ruptura institucional, com todos os traumas políticos, sociais, inclusive no plano internacional, que dela podem advir.

Um golpe dessa natureza, caso prospere, seguramente, jamais será esquecido ou perdoado pela história democrática de um povo.

Em primeiro lugar, porque a banalização da utilização de um instrumento excepcional como o impeachment trará, inexoravelmente, uma profunda insegurança democrática e jurídica a qualquer país que porventura venha a seguir esse temerário caminho. Que governo legitimamente eleito não poderá ser destituído, em dias futuros, se for acometido de uma momentânea crise de impopularidade? Que pretextos infundados não poderão ser utilizados, sem quaisquer espécies de freios jurídicos e democráticos, para viabilizar um ataque oportunista e mortal a um mandato presidencial legitimamente obtido nas urnas? Que oposições parlamentares não buscarão a desestabilização política, independentemente do agravamento que isso traga à economia e às condições sociais do povo, na busca de um assalto rápido ao poder, fora da legitimação das urnas? Que segurança terão investidores e governos estrangeiros diante de um país que utiliza pretextos jurídicos e uma falsa retórica para afastar um governante que não tem, a bem da verdade, contra seu comportamento nenhuma efetiva acusação grave minimamente demonstrada?

Em segundo lugar, há ainda que se perguntar: em face da ausência da configuração constitucional plena, capaz de qualificar a ocorrência de um verdadeiro crime de responsabilidade praticado por uma Presidenta da República, de onde se retirará a legitimidade para que um novo Presidente assuma a Chefia de Estado e de Governo após um impeachment? Do povo, que não o escolheu diretamente para esta função, por óbvio, não será. Da constituição que não reconhece o real impedimento do eleito, a não ser por manipulações construídas como pretextos para uma deposição ilegítima? Também não será.

Câmara dos Deputados
Fl. 6219
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Lembrando aqui as já anteriormente citadas palavras do festejado constitucionalista português J.J. Canotilho, podemos dizer que um verdadeiro e legítimo Estado Democrático de Direito (Estado Constitucional) estará assentado em "fundamentos metafísicos" se negar o princípio da "soberania popular", seja negando-o por afastar sem base Constitucional um presidente democraticamente eleito pelas urnas, seja por empossar um novo Presidente, sem voto e sem amparo na Constituição. Não haverá nem legitimidade para a destituição do governo que sai, nem para a posse do que entra. De um clássico aforismo originado em São Jerônimo (*Ep. 69,9*) se poderá, de fatos como estes, extrair uma dura lição histórica: *"Quale principium talis est clausula".*[9]

Em terceiro e último lugar, torna-se oportuno lembrar que não há argumentos falsos ou construções jurídicas fraudulentas que sobrevivam à marcha inexorável do tempo e às duras páginas da história que serão escritas sobre quem eventualmente, por seus interesses menores, tenha violentado ou tentado violentar a existência de um verdadeiro Estado Democrático de Direito. Cedo ou tarde, a história costuma ser sempre impiedosa com os que engendram violações constitucionais na busca personalista de um "*Coup d'État*".

É a história quem sempre dá a sentença final.

I.2.) A LEGITIMAÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PARA ATUAR NA DEFESA DE PRESIDENTA DA REPÚBLICA EM PROCESSOS DE "IMPEACHMENT"

Dúvidas não podem existir quanto à indiscutível legitimação legal da Advocacia-Geral da União para, por meio do seu titular, atuar na defesa da Exma. Sra. Presidenta da República neste presente processo de impeachment. A legislação brasileira e a orientação consolidada de anos no exercício das atividades cotidianas deste importante órgão da União não deixam a menor dúvida a respeito.

[9] "Tal princípio tal fim".

Câmara dos Deputados
Fl. 6220
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Diz o art. 131 da Constituição Federal, *in verbis*:

> "Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento do Poder Executivo"

Este dispositivo constitucional deixa claro, induvidosamente, que além da consultoria e do assessoramento jurídico prestados ao Poder Executivo da União, as atividades de representação judicial e extrajudicial devem ser prestadas, pela Advocacia-Geral da União (AGU), em nome da própria União, para todos os Poderes da República.

Nessa linha, a Lei Complementar nº 73, de 1993, assim dispõe sobre as competências da AGU:

> "Art. 1º. – A advocacia-Geral da União é a instituição que representa a União judicial e extrajudicialmente.
>
> Parágrafo único. À Advocacia-Geral da União cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, nos termos dessa Lei Complementar.
>
> (...)
>
> Art. 4º. – São atribuições do Advogado-Geral da União:
>
> I- dirigir a Advocacia-Geral da União, superintender e coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;
>
> (...)
>
> Do Advogado-Geral da União
>
> Art. 36. São atribuições do Advogado-Geral da União, órgão mais elevado de assessoramento jurídico do Poder Executivo:
>
> (...)
>
> V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial.
>
> (...)

Câmara dos Deputados
Fl. 6221
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> XXV – avocar quaisquer matérias "jurídicas de interesse da União, inclusive no que concerne a sua representação extrajudicial."

Nesse sentido, é de todo correto afirmar-se que o Advogado-Geral da União, ao representar a União, representa o próprio Estado brasileiro. E sob essa ótica, naturalmente, também, será desnecessário estabelecer qualquer diferença entre o Estado e o governo brasileiro, haja vista que este é um instrumento daquele, mormente no âmbito de uma ordem jurídica que adota o sistema presidencialista de governo, onde a Chefia de Estado e a Chefia de Governo é deferida simultaneamente **a um único órgão unipessoal do próprio Estado**, qual seja, **a Presidência da República.**

Questão importante que apesar da obviedade do seu equacionamento, ao menos *ad cautelam*, deve ser aqui previamente enfrentada, diz respeito ao dever de representação da AGU, em relação à defesa dos atos de praticamente todos os agentes públicos que atuam em nome da União, de suas autarquias ou fundações públicas federais, quando praticados no exercício de suas funções e no âmbito das pessoas jurídicas e órgãos públicos que integram.

Em sentido amplo, agentes públicos são todas as pessoas que desempenham funções estatais. A noção abarca, por isso, de acordo com as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello:

> "tanto o chefe do Executivo (em quaisquer das esferas), como os senadores, deputados, vereadores, ocupantes de cargos ou empregos públicos da Administração Direta dos três Poderes, os servidores das autarquias, das fundações governamentais, das empresas públicas e sociedades de economia mista nas distintas órbitas de governo, os concessionários e permissionários de serviço público, os delegados de função ou ofício público, os requisitados, os contratados sob locação civil de serviços e os gestores de negócios públicos." [10]

Como se observa, as relações jurídicas que autorizam pessoas a exercerem funções estatais são bastante diversificadas. Algumas decorrem de mandatos outorgados pela população,

[10] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 236.

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais

outras da investidura em cargos públicos, de contratações empregatícias, ou mesmo ainda de diferentes situações jurídicas tuteladas pela nossa legislação. Todavia, por força da já explicitada competência da AGU na representação judicial e extrajudicial da União, das suas autarquias e fundações, nos limitaremos apenas à análise exclusiva da situação dos agentes públicos que atuam nos órgãos que integram estas pessoas jurídicas.

A questão primeira que se coloca, como natural pressuposto do equacionamento da pergunta sobre se poderia ou não haver a atuação do Advogado-Geral da União neste processo na defesa da Presidenta da República, é a seguinte: pode a AGU representar judicial e extrajudicialmente agentes públicos integrados aos órgãos da União, das suas autarquias e fundações quanto a atos praticados no exercício das suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares? Nos casos em que praticam atos ou condutas decorrentes de suas competências, estes agentes deveriam outorgar mandatos a advogados privados para que pudessem sustentar a legitimidade dos seus atos, ou poderão contar com a estrutura da advocacia pública de Estado para dar amparo a estas defesas?

A discussão sobre a natureza jurídica distinta dos órgãos públicos e dos agentes públicos que os titularizam e exercem materialmente suas funções jurídicas, já se encontra de há muito superada pela ciência jurídica. Encontra-se hoje consagrada, por inspiração original do célebre jurista alemão Otto Gierke, a "teoria do órgão", segundo a qual a "**vontade da pessoa jurídica deve ser atribuída aos órgãos que a compõem, sendo eles mesmos, os órgãos, compostos de agentes".**[11] Por essa teoria, acolhida pelo ordenamento pátrio, os atos praticados pelas pessoas físicas que agem em nome do Estado **a ele próprio devem ser atribuídos**. Assim, **"as ações dos entes políticos – como União, Estados, Municípios e Distrito Federal – concretizam-se por intermédio de pessoas físicas, e, segundo a teoria do órgão, os atos praticados por meio desses agentes públicos devem ser imputados à pessoa jurídica de direito público a que pertencem[12]"**.

[11] CARVALHO FILHO, José Dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 13
[12] SANTOS, Marcia Walquiria Batista dos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; CARDOZO, José Eduardo Martins (colaborador). *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 170

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Disso nasce a óbvia conclusão de que se pela nossa Constituição, a Advocacia-Geral da União, cujo titular é o Advogado-Geral da União, é a instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, bem como as suas autarquias e fundações, **os atos praticados por agentes públicos que integram os órgãos destas pessoas jurídicas, no exercício de suas competências públicas, podem e devem ser por ela defendidos**. Em face da acolhida "teoria do órgão", outra situação jurídica não se apresenta como minimamente plausível.

Expressando exatamente esta posição jurídica é que a Lei n.º 9.028, de 12 de abril de 1995, na redação que lhe foi conferida pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, disciplinou a matéria de forma incontroversa. Determinou este mandamento legal, expressamente, no seu art. 22, que:

> "Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Titulo IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, das autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e de assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime**, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União,** suas respectivas autarquias e fundações, ou das instituições mencionadas, podendo ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar *habeas corpus* e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo". (grifo nosso)

Ressalte-se aqui que ilustres doutrinadores como Adlison Dallari[13], Anita Villani[14], Rommel Macedo[15] e Gilmar Ferreira Mendes[16] ao defenderem a constitucionalidade do precitado

[13]DALLARI, Adilson Abreu. *A contratação de serviços de advocacia pela Administração Pública*. In: Revista de informação Legislativa, Brasília, nº 140, ano 135. p. 59-57.
[14] VILLANI, Anita. Advocacia-Geral da União e a representação judicial dos servidores e autoridades federais. In: Pavano, Sérgio Augusto Zampol. *A União em Juízo*. São Paulo: MP, 2005. p. 109-117.
[15]MACEDO, Rommel. *Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988*. São Paulo: LTR, 2008.
[16] MENDES, Gilmar Ferreira. Medida Provisória nº 2.143-21, de 02 de abril de 2001. Brasília, s.d. Disponível em: www.redebrasil.inf.br/0artigos/MP2143.htm. Acesso em 30.8.2010. Apud A Administração em defesas de seus

Câmara dos Deputados Fl. 6224 Comissões Especiais

artigo 22 da Lei nº 9.028, de 1995, **acabam por ressaltar que a representação de um agente público por parte da AGU se assenta mais no interesse da própria União do que no da pessoa física do agente público que praticou o ato**.

Não podem deixar de ser aqui referidas, também, em decorrência da habitual acuidade e clareza de exposição, embora referindo-se, neste lanço, à advocacia pública estadual, as sempre significativas palavras do ilustre Ministro da nossa Suprema Corte e ilustre publicista Luís Roberto Barroso, quando, após mencionar o texto da Lei nº 9.028, de 1995, afirma conclusivamente que:

> "**A atribuição, ao Estado, da defesa de agentes públicos acionados por força do exercício da função pública é uma opção legítima**, que pode ser implementada pelo Legislativo e Executivo estaduais". (grifo nosso)[17]

Outra não foi a conclusão do ilustre Procurador-Geral da República Claudio Fonteles no exame de constitucionalidade do art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995, pois que o dispositivo **"realiza tão-somente explicitação dos deveres da Advocacia-Geral da União, em perfeita harmonia com a previsão externada no art. 131 da Carta Magna"**[18].

Desse modo, dirimidas quaisquer dúvidas que pudessem existir, tanto do ponto de vista doutrinário, como do legal, acerca da plena possibilidade de a Advocacia-Geral da União atuar na defesa de atos praticados por agentes públicos que exercem suas funções públicas em órgãos da União, em quaisquer dos seus Poderes, de suas autarquias ou de suas fundações, passemos com objetividade ao exame do problema em tela.

Pode a Advocacia-Geral da União representar a Presidenta da República, em processo em que se examina, perante a Câmara dos Deputados, a admissibilidade de denúncia por

---

agentes: exame da legitimidade de Cibely Pelegrino Chagas. Disponível em http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/9923701. Acesso em 3 abr. 2016.

[17] BARROSO, Luís Roberto. Cf. Parecer de sua lavra enquanto Procurador do Estado do Rio de Janeiro, publicado na Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2007.

[18] Cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República nos autos da ADI 2.888/DF, Rel. Min. Rosa Weber, no Supremo Tribunal Federal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6225
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

crime de responsabilidade por ela, em tese, praticado? Existe algum óbice ou impedimento jurídico a que neste caso concreto isto pudesse a ocorrer legalmente?

Diante de todo o exposto, não é possível que se admita outra resposta a estas indagações: **a Presidenta da República pode, nos termos da Lei, ser representada neste processo pela Advocacia-Geral da União, na pessoa do seu Advogado-Geral, sem que possam ser invocados óbices ou impedimentos de qualquer natureza a esta atuação.**

Em primeiro lugar, porque a Presidenta da República ostenta a condição de agente público, sendo que os atos dos quais é indevidamente acusada de ter praticado foram atos realizados no estrito exercício funcional das atividades do órgão público unipessoal Presidência da República – que titulariza - e no âmbito das suas estritas atribuições constitucionais. **Estes atos, portanto, seriam atos administrativos advindos de órgão público integrante da União (Poder Executivo) que, naturalmente é poder dever intransponível, devem ser defendidos, na forma da Constituição e da nossa legislação em vigor, pela Advocacia-Geral da União, em quaisquer das esferas judiciais ou extrajudiciais em que porventura possam estar sendo atacados**. Nesse passo, vale colacionar trecho do voto do ilustre Ministro Joaquim Barbosa, Relator da ADI 3022/RS, no qual consignou: **"A defesa, por parte da Advocacia Pública, de atos de servidores guarda relação com a defesa eficiente da própria Administração"**[19].

Defender um ato, desnecessário dizer, significa demonstrar perante as autoridades competentes a sua adequação à ordem jurídica, **em todos os seus efeitos e para todas as suas consequências.** Significa defender a sua validade, e sustentar o seu afastamento **de todas as imputações** que a ordem jurídica poderia porventura atribui-lhe, **seja no âmbito civil, seja no criminal ou seja mesmo no da responsabilização jurídico-política de que trata o presente processo**.

Em segundo lugar, porque um processo de impeachment, como já salientado anteriormente, só pode ser promovido em razão de atos do Presidente da República que, por

[19] ADI 3022, Relator Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2004, publicado no DJ em 04/03/2005. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2175432. Acessado em: 03 de abril de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

definição constitucional, "não sejam estranhos ao exercício das suas funções" (art. 86, §4º.). Ora, se por expressa determinação da Constituição Federal de 1988 estes atos devem ser praticados no exercício desta função pública, em nome da Chefia de Estado e de Governo encartadas no vértice do Poder Executivo Federal, **parece evidente que os atos que motivam qualquer processo de impeachment jamais podem se confundir com "atos pessoais", "privados", desvinculados da Chefia de Estado ou de governo, como se fossem estranhos a quaisquer atividades estatais**. Por conseguinte, dentro de estrita coerência lógico-jurídica, **jamais podem ser vistos como atos em que a advocacia pública não teria a possibilidade jurídica de defendê-los**.

Se num processo de impeachment a responsabilização somente pode ocorrer diante de **atos praticados no exercício da função pública**, como o órgão responsável constitucional e legalmente por defender atos "praticados no exercício de atribuições constitucionais, legais e regulamentares", a Advocacia-Geral da União não poderia intervir, seja para defender a sua adequação a ordem jurídica, seja para afastar juridicamente as imputações desqualificadoras que porventura se pretendem ver atribuídas ao órgão e ao agente que os praticou? Seria, portanto, uma verdadeira *contradictio in terminis*, dizer que a AGU não pode atuar em processos praticados no exercício de estrita função pública do Presidente da República, se tem esta nobre instituição jurídica exatamente por missão constitucional e legal **defender os atos praticados no exercício da função pública em nome da União e dos agentes que titularizam os órgãos públicos que a integram**.

Se à Advocacia-Geral da União não coubesse defender os atos praticados no exercício de função pública pelos agentes públicos, dentre os quais se incluem os atos praticados pela Chefe de Estado e de Governo, no que consistiria então a sua competência pública? Que atos defenderia? De que agentes públicos? Não haveria explicação razoável para a sua nobre atuação funcional. E ao direito, com a devida vênia, não cabe conviver nunca, em bons termos, com a irrazoabilidade interpretativa manifesta e insuplantável.

Em terceiro lugar, porque todos os atos atribuídos à Sra. Presidenta da República neste processo de admissibilidade de denúncia por crime de responsabilidade teriam sido atos, *em tese*, praticados, com base nas suas competências apontadas no art. 84 da Constituição Federal. Ora,

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6227 Comissões Especiais

todos os atos administrativos que advém da Presidência da República passam, previamente pelo exame técnico e consultivo de diversos órgãos, inclusive de órgãos jurídicos integrados à AGU, sejam as Consultorias Jurídicas ligadas aos Ministérios que referendam os atos da Presidência (art. 87, parágrafo único, I, da Constituição Federal), seja a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (art. 36 do Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002).

Como se imaginar, então, que atos que foram previamente analisados, do ponto de vista jurídico por órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União não pudessem ser, *a posteriori,* depois de acolhidos pela autoridade superior, defendidos pelos órgãos da mesma instituição que firmou o aconselhamento que, em larga medida, os orientou na sua expedição? Se atos desta mesma natureza têm sido defendidos em outras instâncias, como por exemplo o Tribunal de Contas da União e no próprio Congresso Nacional pela própria AGU, porque não poderiam ter as mesmas razões de fato e de direito já sustentadas anteriormente trazidas em defesa própria, pela mesma instituição, na pessoa do seu Advogado-Geral, em um processo de impeachment? Uma negativa a esta possibilidade administrativa incorreria em um tal nível de esquizofrenia orgânica que jamais poderia ser aceita em uma visão minimamente razoável do bom e legal exercício da advocacia pública no Estado brasileiro.

E, finalmente, em quarto lugar, é importante que esta compreensão que motiva a possibilidade de atuação da Advocacia-Geral da União, através do seu Advogado-Geral, em defesa de Presidentes da República, já está definitivamente consolidada nas práticas administrativas correntes da instituição. Até hoje, **a instituição defende os Ex-Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva por atos realizados enquanto exerciam as suas respectivas funções presidenciais**. Ao todo, diga-se, foram representados judicial e extrajudicialmente pela instituição em quase 200 ações: 108, do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, e 90, do ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Estes processos envolvem ações populares e civis, por suposta improbidade administrativa, além de representações e medidas cautelares solicitadas por conta de atos praticados durante os anos de mandatos dos dois ex-presidentes. A Presidenta Dilma Rousseff também hoje já é representada em 99 ações judiciais.

Câmara dos Deputados Fl. 6228 Comissões Especiais

Nesse ponto, convém ter presente, para além de tudo que já foi dito, que essa atividade de representação judicial da Presidenta da República se reveste de especial relevância no caso. Isso porque, como visto, a **Advocacia-Geral da União representa inúmeros agentes públicos. Porém, no Executivo federal, apenas um desses agentes ascendeu ao cargo por meio da votação direta, que é justamente a Presidenta da República. Daí a relevância de a advocacia pública assumir essa tarefa com a responsabilidade de quem assume a defesa da própria democracia.**

Eis as razões pelas quais o tema não suscita qualquer dúvida para a Advocacia-Geral da União.

A propósito, o tema está de tal forma consolidado que a representação está prevista em normativos internos da Advocacia-Geral da União – vide Portarias nº 408, de 2009, nº 1.016, de 2010, ambos editados pelo Advogado-Geral da União, e ainda, mais recentemente, pela própria Portaria nº 13, de 2015, baixada pelo Consultor-Geral da União. Nos termos deste último normativo afirma-se que a Consultoria-Geral da União **"poderá representar extrajudicialmente, observadas suas competências e o disposto no art. 5º [...] o Presidente da República"** (art. 4º, I).

Aliás, a propósito, a matéria encontra-se tão pacificada que – diga-se – dois manuais sobre o tema estão acessíveis a qualquer interessado no sítio eletrônico da instituição[20].

Ao fim, convém salientar que a matéria objeto desta denúncia foi objeto de apreciação pelos órgãos técnicos desta Advocacia-Geral da União que, mediante pareceres específicos, concluíram pela legalidade e pela total legitimidade da sua atuação neste procedimento.

Nenhuma razão existe, assim, para que se afirmem quaisquer óbices à intervenção da Advocacia-Geral da União, por meio do seu representante maior, o atual Advogado-Geral da União, nestes autos, na defesa da Presidenta da República. É o que determina a nossa vigente

[20] Manual de Representação Judicial de Agentes Públicos da Procuradoria-Geral da União e Manual de Representação Extrajudicial de Órgãos e Agentes Públicos da Consultoria-Geral da União. Disponíveis em: http://agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/395575. Acessado em 02 de abril de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Constituição da República e as nossas leis. É o que nos ensina a nossa doutrina e o que vem sendo praticado ao longo dos anos por este importante órgão da advocacia pública brasileira.

I.3.) A DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO PRESENTE PROCESSO DE IMPEACHMENT

Ofertada a denúncia por suposta prática de crime de responsabilidade contra a Presidenta da República, o Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, no dia 2 de dezembro de 2015, entendeu por recebê-la parcialmente, rejeitando, de plano, a maior parte dos argumentos apresentados pelos cidadãos que a subscreveram.

Cumpre observar que a rejeição de denúncias desta natureza por parte do Presidente da Câmara encontra total amparo na nossa legislação, a partir de clara orientação jurisprudencial estabelecida pelo nosso Supremo Tribunal Federal. Com efeito, nas diversas oportunidades em que foi chamado a se pronunciar e a decidir sobre o processo de impeachment de Presidente da República, veio a nossa Suprema Corte a reconhecer explicitamente esta possibilidade.

Como acentuado pelo Ministro Carlos Velloso, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 23.885-2, citando parecer do então Procurador-Geral da República Geraldo Brindeiro, é irrefutável "que o processo por crime de responsabilidade contempla um juízo preambular acerca da admissibilidade da denúncia. Faz-se necessário reconhecer ao Presidente da Câmara dos Deputados o poder de rejeitar a denúncia quando, de logo, se evidencie, por exemplo, ser a acusação abusiva, leviana, inepta, formal ou substancialmente. **Afinal, cuida-se de abrir um processo de imensa gravidade, um processo cuja simples abertura, por si só, significa uma crise**".

E o conteúdo desse dever-poder do Presidente da Câmara dos Deputados no processo de impeachment ficou muito bem delineado no julgamento do Mandado de Segurança nº 20.941-1 (em anexo), em cuja ementa do acórdão se lê que àquela autoridade parlamentar é conferida competência, "no processo de 'impeachment', para o exame liminar da idoneidade da

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

denúncia popular, que não se reduz à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciantes e denunciados, mas se pode estender, segundo os votos vencedores, a rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa"[21].

E o voto condutor desse *decisum*, da lavra do Ministro Sepúlveda Pertence, explicita que "cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados **receber ou rejeitar a denúncia**", e que "este recebimento não é um recebimento burocrático, um ato de protocolo: **é recebimento, na extensão que tem** – e, aí, acolho as premissas da maioria, que entende que isto é uma denúncia - , do recebimento de uma denúncia". No mesmo sentido as palavras do saudoso Ministro Paulo Brossard, segundo o qual, à "**semelhança do Juiz que pode rejeitar uma denúncia, ou uma inicial, o Presidente da Câmara também pode**. O Presidente da Câmara tem uma autoridade que é inerente à sua própria investidura, tem o dever de cumprir a Constituição, as leis em geral, e o Regimento, em particular que é lei específica. (...) **Ele exerce singular magistratura**".

Desse entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal decorre **a possibilidade de o Presidente da Câmara dos Deputados vir a rejeitar, parcialmente, a notícia de crime de responsabilidade apresentada contra o Presidente da República à Câmara dos Deputados**, tal como pode fazê-lo o magistrado em relação à denúncia ou à queixa-crime oferecida perante o Poder Judiciário. Naquela hipótese, naturalmente, o **Presidente desta Casa Parlamentar também cumpre o seu dever-poder de rejeitar, em seu âmbito próprio de competência, acusações que repute ineptas, abusivas, baseadas em ilações ou em meras suposições**. E, naturalmente, ao assim proceder, submete juridicamente à Câmara dos Deputados **apenas o exame** daqueles fatos que, a princípio, parecem caracterizar crimes de responsabilidade praticados pela Presidenta da República.

Vê-se, pois, que a competência e a atuação do Presidente da Câmara dos Deputados, dentro do juízo de admissibilidade no processo de impeachment da Chefe do Poder Executivo, não tem o único objetivo de impedir o prosseguimento de acusações sem o mínimo de idoneidade e de indícios de autoria e de materialidade do delito, com a determinação de arquivamento da peça

[21] STF. MS 20941, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO, Rel. p/ Acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/1990, publicado DJ 31/08/1992.

Câmara dos Deputados
Fl. 6231
Comissões Especiais

acusatória que se apresenta inepta em sua totalidade. O exercício daquelas atribuições, induvidosamente, **também tem a finalidade de fixar e delimitar precisamente os fatos supostamente criminosos descritos na notícia formulada pelo cidadão e que serão objeto de análise e deliberação pela Câmara dos Deputados.**

Resta assentado e induvidoso, assim, que é a decisão inicial de recebimento da denúncia do Presidente da Câmara dos Deputados, lida na Sessão Plenária seguinte à publicação dessa decisão, que **delimita definitivamente o objeto da acusação** que será analisado pela Comissão Especial destinada a emitir parecer sobre a questão. É esta decisão, portanto, que **conterá, de modo específico, preciso e definitivo, os fatos sobre os quais o Presidente da República deverá se manifestar, exercendo seu direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa (art. 5, LV, da C.F.).**

Claro, assim, que estas regras disciplinadoras do juízo de admissibilidade realizado pelo Presidente da Câmara dos Deputados decorrem, de modo indiscutível, do próprio entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria. E do mesmo modo, que tal compreensão, também, impõe-se inexoravelmente em razão da necessidade de se garantir ao Presidente da República acusado, em respeito ao **princípio constitucional da ampla defesa, o direito de vir a se defender de fatos determinados e não de imputações vagas, incertas e imprecisas, inclusive de meras ilações e suposições, ou de quaisquer outras situações incapazes de gerar uma "justa causa" (ou motivo, como prefeririam os administrativistas) para a legitima promoção de um processo de impeachment.**

No caso presente, a **decisão de recebimento da denúncia** (em anexo), proferida pelo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados no **dia 2 de dezembro de 2015**, e lida no Plenário da Câmara dos Deputados no dia **3 dezembro de 2015**, como já salientado anteriormente, **rejeitou parcialmente as acusações** constantes da notícia de crimes de responsabilidade apresentada à Câmara dos Deputados contra a Presidenta da República, nos seguintes termos:

> "**10.** Não há dúvida de que todas as acusações formuladas pelos DENUNCIANTES são gravíssimas, mas, por outro lado, **é igualmente certo também que muitas delas estão embasadas praticamente em ilações e suposições**, especialmente quando os DENUNCIANTES

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6232
Comissões Especiais

falam da corrupção na PETROBRÁS, dos empréstimos do BNDES e do suposto lobby do ex-Presidente da República LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA.

Não se pode permitir abertura de um processo tão grave, como é o processo de impeachment, **com base em mera suposição** de que a Presidente da República tenha sido conivente com atos de corrupção.

11. Quanto aos crimes eventualmente praticados pela DENUNCIADA contra a lei orçamentária, sobre os quais os DENUNCIANTES fazem remissão reiterada ao recente julgamento das contas de 2014 do governo pelo Tribunal de Contas da União, é de se notar que a decisão acerca da aprovação ou não dessas contas cabe exclusivamente ao Congresso Nacional, tendo a Corte de Contas apenas emitido parecer prévio, a ser submetido ao crivo do Congresso Nacional, a quem cabe acolhê-lo ou rejeitá-lo.

Além disso, os fatos e atos supostamente praticados pela DENUNCIADA em relação a essa questão são anteriores ao atual mandato. Assim, com todo respeito às muitas opiniões em sentido contrário, considero inafastável a aplicação do § 4º do artigo 86 da Constituição Federal, o qual estabelece não ser possível a responsabilização da Presidente da República por atos anteriores ao mandato vigente.

Deixei claro em decisões anteriores que não ignoro a existência de entendimento contrário, especialmente em razão de o dispositivo citado ser anterior à emenda constitucional que permitiu a reeleição para os cargos do Poder Executivo. Porém, não se pode simplesmente ignorar que o constituinte reformador teve a oportunidade de revogar ou alterar o § 4º do artigo 86 e não o fez, estando mantida, portanto, a sua vigência.

12. Sob outra perspectiva, contudo, **a denúncia merece admissão**.

Como anteriormente consignado, além dos requisitos formais estabelecidos na legislação, devidamente preenchidos na espécie, **cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados, nessa fase de admissibilidade ou delibação da denúncia, verificar a presença dos requisitos materiais para o seu recebimento**.

.....

Nesse particular, entendo que a denúncia oferecida atende aos requisitos mínimos necessários, **eis que indicou ao menos seis Decretos assinados pela DENUNCIADA no exercício financeiro de 2015** em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6233 Comissões Especiais

.....

São igualmente relevantes as demais questões que dizem respeito à lei orçamentária deste ano [de 2015], especialmente a alegação da reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais, o que, também em tese, podem configurar crime de responsabilidade contra a lei orçamentária (art. 85, VI, CF).

13. Por tudo isso, **ciente da relevância de que esse ato significa**, considero que a denúncia preenche os requisitos mínimos pra seu recebimento.

De fato, **merece análise exauriente as alegações dos DENUNCIANTES quanto à abertura de crédito suplementar mesmo diante do cenário econômico daquele momento, quando já era sabido que as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei n. 13.080/2015,** não seriam cumpridas, o que pode ensejar o cometimento de crime de responsabilidade contra a lei orçamentária.

E **também merece melhor aprofundamento** as razões que levaram ao Governo a adotar essa prática das chamadas pedaladas fiscais **também neste ano de 2015**.

Há, portanto, **justa causa** a justificar o recebimento desta denúncia. E também **há indícios de autoria**, considerando a responsabilidade da Presidente da República pela lei orçamentária."

Como se verifica dos termos da decisão de admissibilidade exarada pelo Presidente da Câmara dos Deputados, a *notitia criminis* apresentada **foi rejeitada em sua maior parte, especialmente aquela referente aos supostos ilícitos ocorridos em 2014. Sobreviveu ela tão-somente quanto aos fatos ocorridos no ano de 2015**, quais sejam:

(I) edição de seis decretos não-numerados nos meses de julho e agosto, todos fundamentados no art. 38 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 – LDO de 2015) e no art. 4º da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015 (Lei Orçamentária Anual de 2015), e

(II) o inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S/A em virtude do atraso no pagamento de subvenções econômicas no âmbito do crédito rural, inadimplemento

Câmara dos Deputados
Fl. 6234
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

esse que não se caracteriza como mútuo, financiamento ou operação de crédito para efeitos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Assim sendo, em face da decisão de admissibilidade da peça acusatória exarada pelo Presidente da Câmara dos Deputados, tanto o parecer prévio da Comissão Especial a que se refere o art. 19 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, como também eventuais pareceres de procedência ou improcedência dessa mesma Comissão e, ainda, a deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados **devem se restringir – única e exclusivamente – ao exame dos fatos descritos nesses dois itens especificados acima, todos referentes ao ano de 2015.** Aqueles outros fatos ocorridos em 2014 referidos na denúncia, como já afirmado, **foram expressamente rejeitados pelo Presidente da Câmara dos Deputados, porque incapazes de caracterizar crime de responsabilidade e, por conseguinte, devem ser tidos como juridicamente imprestáveis para fundamentar a instauração do processo de *impeachment*.**

De tudo isso também se extrai que, em bom direito, **jamais se poderá admitir como objeto de análise neste procedimento em curso, o exame de novos atos ou fatos que eventualmente possam vir a ser trazidos aos autos por pedidos de aditamento extemporâneos, ou mesmo pela juntada imprópria de documentos, depoimentos, ou de quaisquer outros pretensos meio de prova, que não possuam pertinência direta, estrita e induvidosa, com as acusações admitidas pelo Presidente da Câmara dos Deputados.** Após ter sido efetivada a publicação da decisão de recebimento da denúncia e sua leitura no Plenário da Câmara dos Deputados foi definitivamente **delimitado o objeto na decisão de recebimento da denúncia** – pela decisão proferida no dia 2 de dezembro de 2015 e lida na Sessão seguinte do dia 3 de dezembro de 2015 – **não podendo ser** – a qualquer título – **admitidos quaisquer acréscimos indevidos.**

Feitas estas considerações iniciais que abarcam tanto as premissas constitucionais e democráticas a partir das quais se definem o processo de *impeachment* no direito brasileiro, bem como a definição exata do objeto do procedimento aberto por decisão do Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, passa-se agora, com todas as vênias, à apresentação das questões preliminares e à análise de mérito do delimitado objeto da denúncia que motiva esta manifestação.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6235
Comissões Especiais

II) QUESTÕES PRELIMINARES

II.1) A NULIDADE DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA EDUARDO CUNHA EM FACE DE NOTÓRIO DESVIO DE FINALIDADE.

Antes de adentrar no mérito da presente acusação, cumpre ressaltar a indiscutível **nulidade** da decisão proferida pelo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, ao receber, mesmo que parcialmente, a denúncia originalmente proposta. Isto porque, *data maxima venia*,, incorreu esta autoridade parlamentar em manifesto **desvio de poder** (ou **desvio de finalidade**) ao recebê-la.

Os fatos que revelam a ocorrência deste vício que fulmina de nulidade insanável o presente procedimento, desde a sua abertura, são notórios e incontestes.

De fato, ao receber parcialmente a denúncia de crime de responsabilidade subscrita por cidadãos, não pretendeu o Sr. Presidente da Câmara, objetivamente, dar início a um processo com a finalidade legal para a qual este foi criado pela nossa ordem jurídica, qual seja, o de proceder a um fundado e justificado impeachment de uma Presidenta da República que teria, em tese, atentado contra a Constituição pela prática de atos gravíssimos e criminosos incapazes de serem absorvidos de outro modo jurídico menos violento pela nossa institucionalidade. Seu propósito, nesta decisão, conforme publicamente confessado e anunciado, foi outro. Agiu, sem qualquer pudor, para retaliar a Sra. Presidenta da República, o seu governo e o seu partido (Partido dos Trabalhadores), procedendo a uma clara **vingança, antecedida de ameaça publicamente revelada, por terem estes se negado a garantir os votos dos parlamentares que ele necessitava para poder se livrar do seu processo de cassação na Câmara dos Deputados**. E ainda mais: ao assim proceder, visou de forma canhestra, reflexamente, a **jogar luzes no processo de impeachment da Sra. Presidenta da República, para que ele, nas sombras, pudesse se desviar da forte pressão da opinião pública que passava a exigir fortemente, pelas gravíssimas acusações que o atingem, a cassação do seu mandato parlamentar.**

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6236
Comissões Especiais

Vingança e refúgio político foram, portanto, as razões objetivamente almejadas originalmente pelo Sr. Presidente da Câmara ao praticar seu ato decisório de recebimento parcial da denúncia de impeachment contra a Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff.

Tal comportamento do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, além de inserido em um conjunto de situações fáticas plenamente caracterizadoras do seu escancarado desvio de poder, guarda em si mesmo um incrível e lamentável paradoxo ético que, *en passant*, não poderia deixar de ser citado aqui pela força incrível do seu próprio simbolismo e pela adequada contextualização que propicia da compreensão da ilegalidade *sub examine*.

Deveras, há que ser lembrado e ressaltado, que neste processo em curso ou mesmo em qualquer outro, **a Sra. Presidenta da República não é – e nem jamais foi – acusada de ter desviado para si dinheiro público, de ter enriquecido ilicitamente, de ter contas secretas no exterior ou de ser beneficiária pessoal e direta de qualquer sistema organizado de arrecadação de propinas**. As acusações acolhidas pelo Sr. Presidente Eduardo Cunha nestes autos contra a Sra. Presidenta da República, muito pelo contrário, dizem apenas respeito a fatos hipotéticos, injustificados e não demonstrados de que ela seria, em tese, apenas responsável pela prática de **meros atos em operações contábeis**, também realizadas por outros governos federais e estaduais, aceitas anteriormente pelo Tribunal de Contas da União e por outros Tribunais do país, e nos quais ainda, em grande parte, ela sequer teria tido qualquer participação direta, como *a posteriori* se demonstrará nesta manifestação. Diga-se, aliás, também de passagem, que a honestidade pessoal da Sra. Presidenta da República **nunca** foi colocada em dúvida por ninguém. Até mesmo seus mais aguerridos adversários políticos têm feito esse público reconhecimento, em várias declarações à imprensa.

Há nisto, pois, um contraste flagrante e paradoxal com a situação publicamente hoje vivenciada pelo Sr. Deputado Eduardo Cunha, que neste processo se apresenta, sem falsos pudores, como o verdadeiro "**juiz-algoz**" da Sra. Chefe de Estado e de Governo da República Federativa do Brasil.

Hoje o Presidente da Câmara dos Deputados é réu em processo criminal em curso no Supremo Tribunal Federal, onde são dirigidas contra ele pesadas acusações de práticas

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6237
Comissões Especiais

delituosas. É investigado, por vários outros fatos criminosos, em muitos outros inquéritos em curso na Polícia Federal, e tem pendente ainda de julgamento na nossa Corte Suprema um pedido de afastamento da Presidência da Câmara e do seu mandato parlamentar, pela acusação de utilizar manobras ilícitas para obstar as investigações que contra ele são realizadas.[22] Segundo noticiado pela grande imprensa, vem utilizando esforços incomensuráveis, por muitos parlamentares questionados, para procrastinar escancaradamente seu processo de cassação, ao mesmo tempo que, para a persecução única dos seus objetivos pessoais, utiliza ao máximo todos os meios de que dispõe para agilizar o presente processo de impeachment.

E por que tudo faz, o Sr. Presidente, para agilizar o processamento do impeachment da Sra. Presidenta? Por que, em decisão sabiamente revista por decisão do STF, havia estabelecido normas estabelecedoras de um rito sumaríssimo para a cassação do mandato da Chefe do Executivo, com absoluta violação à nossa Constituição, às nossas leis e à própria jurisprudência consolidada? Seria apenas por cultivar as soluções breves, cultivo que, aliás, não demonstra quando se trata do seu próprio processo de cassação?

A explicação é simples. Vinga-se, por meio deste processo de impeachment, por não ter conseguido vergar as convicções da Sra. Presidenta da República na linha de evitar, com os votos da bancada do seu partido, o início do seu processo de cassação. Vinga-se e amplia, a cada dia, por meio deste processo de impeachment, uma cortina de fumaça sobre a sua delicada situação penal, valendo-se da frágil e retórica denúncia que acusa indevidamente a Sra. Chefe do Executivo

---

22 Em 03 de março de 2016, o Plenário do Supremo Tribunal Federal recebeu a denúncia apresentada pelo Procurador-Geral da República, nos autos do Inq 3983/DF, passando o Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Consentino da Cunha, a ser réu em ação penal, sob acusação da prática dos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro. Disponível em : http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=4012678&tipo.App=RTF. Acessado em: 02 de abril de 2016.
No mesmo dia, o Dep. Eduardo Cunha também foi denunciado pelo PGR no âmbito do Inq 4146/DF, referentemente à acusação de recebimento de propina em contas na Suíça Disponível em:http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1746465-cunha-e-denunciado-na-lava-jato-por-receber-propina-em-contas-na-suica.shtml. Acessado em: 02 de abril de 2016.
O Deputado é investigado, ainda, no âmbito de um terceiro inquérito, cuja abertura foi autorizada pelo STF em 07 de março de 2016, o qual apura possíveis irregularidades em consórcio das empresas Odebrecht, OAS e Carioca Christiani Nielsen Engenharia Disponível em: http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2016/03/stf-autoriza-terceiro-inquerito-para-investigar-cunha-na-lava-jato.html. Acessado em: 02 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados Fl. 6238 Comissões Especiais

de ter cometido não verdadeiros "crimes de responsabilidade", mas apenas supostas irregularidades contábeis que, de fato e de direito, nunca vieram a ocorrer. Vinga-se, amplia a cortina de fumaça pela qual pretende jogar nas sombras do esquecimento público suas próprias investigações, e se empenha ao máximo no desenvolvimento deste processo de impeachment, na busca por fazer nascer com a maior rapidez possível, mesmo que ao arrepio da Constituição e das leis, um novo governo que imagina possa vir atender aos seus desejos, naquilo em que o atual governo o frustrou, ou seja, na busca da sua própria salvação parlamentar e criminal.

Desse modo, ao julgar como a abertura deste processo de impeachment, o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, apenas objetivou a garantia da impunidade para si próprio, às custas de penalidade indevida a ser imposta a outrem, pouco importando para ele as consequências de tal gesto para o Estado de Direito, para a Democracia brasileira, para as eventuais tensões sociais decorrentes do seu ato e para um senso maior e universal de justiça. Foi isto o que o moveu e o que ainda continua a movê-lo até hoje.

Nestes dias, aliás, novamente, com renovado despudor ético, voltou a abdicar da posição estrutural de neutralidade e de imparcialidade próprias de um condutor de um processo de impeachment de uma Chefe de Estado e de Governo. Publicamente deixou-se fotografar pela imprensa em posição de destaque, em ato público de rompimento do seu partido (PMDB) com o atual governo, conclamando, aos sorrisos e comemorando de forma nada contida, uma possível marcha partidária de seus correligionários na busca da destituição da atual Presidenta da República.

De forma ainda mais grave: conforme amplamente divulgado pela grande imprensa, o Presidente irá "romper com a tradição de imparcialidade", que exige que ele não profira voto, para que possa também declarar seu voto sobre o procedimento em curso. Mais, o Sr. Eduardo Cunha tem feito sistematicamente reuniões com sua equipe técnica e com membros da própria oposição para montar artimanhas ("arapucas"[23]) no procedimento com a finalidade de prejudicar a Exma. Senhora Presidenta, discutindo inclusive a possibilidade de alteração da ordem de votação,

[23] Folha de São Paulo. "Cunha vai votar no *impeachment* e rito terá 'arapucas'". Notícia veiculada pela *Folha de S. Paulo*, 3 de abril de 2016, p. A-4, na edição impressa. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1756881-cunha-rompe-tradicao-de-neutralidade-de-cargo-e-vota-no-impeachment.shtml. Acessado em: 03 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6239
Comissões Especiais

além de avaliar a possibilidade de uma inusitada votação num domingo, tudo com a finalidade de constranger parlamentares favoráveis à mandatária da Nação.

Sem dúvida, um condutor "nada imparcial" para um processo que discute um mandato de uma Chefe de Estado e de Governo legitimamente eleita pelo povo do seu país.

Aliás, como já se disse e nunca será tarde para recordar: "ninguém julga tão mal como os que pensam impropriamente[24].

Feito estes breves parêntesis que apenas objetivaram a mera contextualização de todo o ocorrido, cumpre que voltemos, de imediato, à marcha concreta dos fatos que demonstrarão, em detalhes e às claras, a manifesta ocorrência do **desvio de poder** na abertura e no processamento do presente processo de impeachment. Desvio de poder que, por óbvio, o macula como um verdadeiro pecado original do qual ele jamais se libertará, seja do ponto de vista jurídico, seja do ponto de vista histórico.

Deveras, o Presidente da Câmara Eduardo Cunha, ao perceber o agravamento de sua situação diante da opinião pública, após sucessivas notícias que apresentavam fortes indícios sobre sua participação em um sofisticado esquema de corrupção e beneficiamento de propina em contas na Suíça, buscou equilibrar-se, ora jogando com os setores da oposição, ora tentando, sem êxito, coagir o governo. Com a oposição – que desde o momento seguinte à vitória eleitoral de Dilma Rousseff buscava de todas as formas questionar a legitimidade do mandato presidencial –, acenava com a possibilidade de desencadear um processo de impeachment em troca da não cassação do seu mandato. Para o governo, enviava recados de que só não abriria o processo de impeachment se houvesse uma clara garantia de que o processo de cassação do seu mandato não seria aberto. *"Ego in portu navigo"*[25], era o revelado modo de agir da autoridade parlamentar maior da Câmara dos Deputados, naquele momento.

[24] *"None judge so wrong as those who think amiss"* (POPE, A Esposa de Bath).
[25] *"Navego no porto"*

Câmara dos Deputados
Fl. 6240
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Desse modo, passou a valer-se, despudoradamente, do processo de impeachment da Sra. Presidenta como verdadeira "tábua de salvação", conforme retratado amplamente pela grande mídia:

> IMPEACHMENT É 'TÁBUA DE SALVAÇÃO' "DE EDUARDO CUNHA"
> Brasília, 10/10/2015 - O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), tem o cronograma do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff como sua 'tábua de salvação' contra a ameaça de cassação do mandato diante das denúncias envolvendo contas na Suíça em nome dele e de parentes. Por isso, Cunha dá sinais de que não vai ceder à pressão da oposição, que quer ver o processo de impedimento instaurado até o fim do mês, diante do enfraquecimento da presidente. (em anexo)[26]

Nesse sinistro jogo pendular, ele precisava de garantias da oposição, no sentido de que, caso viesse a abrir um processo de impeachment contra a Sra. Presidenta da República, teria um efetivo "salvo conduto" em relação ao prosseguimento regular do seu mandato. Ele próprio, com a habitual transparência com que habitualmente revela seu *modus operandi* verbalizou a líderes oposicionistas, sem qualquer constrangimento:

> "Se eu derrubo Dilma agora, no dia seguinte, vocês é que vão me derrubar"
>
> Em reunião realizada na manhã desta terça-feira (13) na residência oficial da Câmara, o presidente da Casa, deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), foi direto com os líderes da oposição: "Se eu derrubo Dilma agora, no dia seguinte, vocês é que vão me derrubar", disse.
>
> Na conversa pela manhã, Cunha ainda demonstrava desconforto em relação a nota da oposição, divulgada no último sábado, que defendia sua saída, mesmo o texto tendo sido negociado com ele. Em conversas mais reservadas, Cunha quer garantias de que conseguirá preservar o seu mandato. Alguns partidos da oposição sinalizam que podem tentar segurar um processo de cassação contra o presidente da Câmara dentro do Conselho de Ética. Mesmo assim, no PSDB, a avaliação é de que Cunha ainda pode fazer um acordo com o governo, caso perceba que não

[26] Disponível em: https://www.ebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx

Câmara dos Deputados
Fl. 6241
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> haverá os 342 votos necessários para abrir um processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff." [27]

O quadro, todavia, a cada dia mais se agravava em relação ao Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha. Novos fatos surgiam a cada instante, revelando seu provável envolvimento em outros ilícitos. A Procuradoria-Geral da República determinou a abertura de novo inquérito para investigá-lo. A resposta veio de imediato, sempre relacionando, de algum modo, as investigações a que estava submetida a abertura de um processo de impeachment contra a Presidenta da República:

> "Trata-se de uma clara perseguição movida pelo procurador-geral da República. É muito estranha essa aceleração de procedimentos às vésperas da divulgação de decisões sobre pedidos de abertura de processo de impeachment, procurando desqualificar eventuais decisões, seja de aceitação ou de rejeição, do presidente da Câmara."[28]

Colocando-se na condição de vítima de um absurdo conluio entre a Procuradoria-Geral da República e o governo federal, buscava justificativas para desviar o olhar da opinião pública das pesadas acusações que lhe eram dirigidas. Atacava pessoalmente, na sua defesa, a própria pessoa do Sr. Procurador-Geral da República:

> "O presidente volta a formular as perguntas que não querem calar: onde estão as demais denúncias? Cadê os dados dos demais investigados? Como estão os demais inquéritos? Por que o PGR tem essa obstinação pelo presidente da Câmara, agora, covardemente, extensiva a sua família?"

Mas o jogo do impeachment como "tábua de salvação" ainda naquele momento continuava, sem interrupção. O flerte do Sr. Presidente da Câmara com as bancadas oposicionistas continuava a correr, na medida em que fazia a abertura do processo de cassação contra a Sra. Presidenta da República continuar pairando no ar, como uma ameaça. Não escondendo suas intenções, revelou publicamente que atenderia a pedido da oposição e gentilmente postergaria a

---

[27] G1. "Se derrubo Dilma, no dia seguinte vocês me derrubam, diz Cunha à oposição". Disponível em: http://g1.globo.com/politica/blog/blog-do-camarotti/post/se-derrubo-dilma-no-dia-seguinte-voces-me-derrubam-diz-cunha-oposicao.html. Acessado em: 31 de março de 2016. (em anexo)

[28] Câmara Notícias. "Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha". Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/498310-ASSESSORIA-DA-PRESIDENCIA-DA-CAMARA-DIVULGA-NOTA-SOBRE-DENUNCIAS-CONTRA-CUNHA.html. Acessado em: 31 de março de 2016. (em anexo)

Câmara dos Deputados
Fl. 6242
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

análise de denúncia por crime de responsabilidade originalmente apresentada por cidadãos a ela vinculados, para que pudesse ser esta "aditada" com novos fatos novos que poderiam robustecê-la[29].

Contudo, com o agravamento ainda maior da sua situação, a tática desenvolvida pelo Sr. Presidente da Câmara veio a esgotar-se definitivamente. Após dar respostas inconsistentes às novas denúncias e ser tragado por outras evidências incontestáveis da existência de contas secretas em bancos suíços que beneficiavam a si e a seus familiares, o Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, teve de amargar o fim do seu maquiavélico "jogo pendular". Já não dispunha de nenhum porto seguro para continuar navegando. O tempo de indefinição quanto a tomada de qualquer posição em relação à abertura do processo de impeachment chegara ao seu fim. As bancadas parlamentares de oposição, após constrangimentos públicos gerados pela negociação em que buscava convencer o Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, de que teria um "salvo-conduto" quanto à sua cassação caso viesse a abrir o processo de impeachment, assumiram uma nova conduta. Em face do desgaste público pelo qual passavam por incentivarem essa torpe barganha, líderes oposicionistas foram compelidos pelas circunstâncias a anunciar que passavam a defender o afastamento do Deputado Eduardo Cunha. Assim, de fato, noticiou a grande imprensa:

> "Oposição pede afastamento de Eduardo Cunha
>
> Em nota conjunta, os partidos de oposição defenderam neste sábado o afastamento de Eduardo Cunha do cargo de presidente da Câmara. Assinam o documento os líderes Carlos Sampaio (PSDB), Mendonça Filho (DEM), Arthur Maia (Solidariedade), Rubens Bueno (PPS), Fernando Bezerra Filho (PSB) e Bruno Araújo (bancada da minoria). A despeito do revés, Cunha reafirmou que não cogita renunciar ou pedir licença do cargo.
>
> Com a nota deste sábado, o bloco da oposição rompe a aliança tática que mantinha com Cunha. O deputado era preservado de ataques, na expectativa de que despachasse na próxima terça-feira o pedido de

[29] "As oposições me procuraram pedindo que não analisasse o do Hélio Bicudo, porque está sendo feito um aditamento, e em função disso, vou respeitar." Câmara Notícias. "Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment". Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/498048-CUNHA-LIMINAR-DO-STF-NAO-MUDA-PAPEL-DO-PRESIDENTE-DA-CAMARA-NO-PEDIDO-DE-IMPEACHMENT.html. Acessado em: 31 de março de 2016 (em anexo).

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> abertura de processo de impeachment contra Dilma Rousseff, formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior.
>
> O apoio da oposição à permanência de Cunha no comando da Câmara ruiu nesta sexta-feira, depois que ganharam o noticiário detalhes sobre as contas que o presidente da Câmara dizia não possuir na Suíça. Conforme noticiado aqui, a articulação do desembarque começou a ser discutida já na noite passada.
>
> A oposição decidiu se mexer porque as novidades tornaram insustentável o apoio a Cunha, ainda que velado. Revelaram-se dados sobre a origem da propina recebida por Cunha, sobre o corruptor, sobre o intermediário dos repasses, sobre o banco em que foram feitos os depósitos e sobre a utilização que o deputado e sua família fizeram do dinheiro de má origem. Diante da precariedade da situação de Cunha, até aliados mais próximos do deputado sugerem que ele negocie o afastamento da presidência em troca da preservação do mandato. Algo semelhante ao que fez, em 2007, o senador Renan Calheiros. Por ora, Cunha se recusa a abrir esse tipo de negociação. Vai abaixo a íntegra da nota dos líderes das legendas oposicionistas:
>
> Sobre as denúncias contra o deputado Eduardo Cunha, noticiadas pela imprensa, os partidos de oposição (PSDB, Solidariedade, PSB, DEM, PPS e Minoria), através de seus líderes Carlos Sampaio, Arthur Maia, Fernando Bezerra Filho, Mendonça Filho, Rubens Bueno e Bruno Araújo, defendem o seu afastamento do cargo de presidente, até mesmo para que ele possa exercer, de forma adequada, o seu direito constitucional à ampla defesa".

Agora, diante da posição das bancadas oposicionistas, a não abertura do processo de cassação do mandato do Presidente Eduardo Cunha só dependeria da posição dos parlamentares alinhados com o governo. Segundo os cálculos evidenciavam, os votos dos três parlamentares petistas que integravam o Conselho de Ética da Câmara dos Deputados passavam a ser decisivos para a tomada desta decisão.

Por isso, muitos dias antes desta reunião em que seria decidida a abertura do processo de cassação do mandato parlamentar do Deputado Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara **não teve nenhum pudor em enviar alguns emissários ao governo para afirmar que caso o governo não "centralizasse" a bancada do PT para somar seus votos contra a abertura do seu processo de cassação, ele promoveria a imediata abertura do processo de**

Câmara dos Deputados
Fl. 6244
Comissões Especiais

impeachment proposto por cidadãos vinculados à oposição, como vingança e retaliação. A esse respeito noticiou a revista *Isto É:*

> "Na quinta-feira 26 [de novembro], Cunha usou interlocutores para enviar ao governo o seguinte recado: ou terá a garantia dos votos dos três petistas do Conselho de Ética em seu favor, ou colocará o pedido de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff para ser apreciado pelo plenário da Câmara."[30]

Como em um édito real absolutista, anunciava-se, assim, de público, o "desvio de poder" que poderia ser praticado, caso a Sra. Presidenta da República, o seu governo e o seu partido, não cedessem à explícita chantagem do Presidente da Câmara dos Deputados.

As páginas dos jornais do dia em que o Conselho de Ética se preparava para votar o parecer preliminar que visava a dar sequência ao processo por quebra de decoro parlamentar contra Eduardo Cunha também proclamavam em alto e bom som a torpe ameaça:

> "**CUNHA VINCULA IMPEACHMENT A VOTO DE PETISTAS**
>
> **Brasília, 1/12/2015 - O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), deu indicações ao Planalto de que, se os três petistas que integram o Conselho de Ética da Casa votarem pela abertura do processo por quebra de decoro, ele vai retaliar e dar prosseguimento a pedidos de impeachment da presidente Dilma Rousseff.** (...)
>
> **Hoje, o Conselho de Ética se reúne para decidir se instaura ou não o processo contra Cunha. Os deputados petistas Valmir Prascidelli (SP), Zé Geraldo (PA) e Léo de Brito (AC), representantes do partido no colegiado, têm alegado ao Planalto que enfrentam dificuldades em suas bases para votar a favor do peemedebista. Mas vão rediscutir o posicionamento pela manhã, antes da sessão.**
>
> **Se os petistas atenderem ao pedido de Cunha, ele já informou a interlocutores da presidente que segura o impeachment. "Está nas mãos deles. Tudo depende do comportamento do PT", teria dito Cunha, segundo interlocutores da presidente.**

[30]Isto É. "O vale tudo de Cunha". Disponível em: http://www.istoe.com.br/reportagens/441644_O+VALE+TUDO+DE+CUNHA. Acessado em: 03 de abril de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6245
Comissões Especiais

Aliados do presidente da Câmara dizem que ele tem garantidos até agora nove dos 11 votos de que precisa no Conselho de Ética. Os três votos do PT são, portanto, considerados fundamentais para ele se livrar do processo de cassação.

Após ter seu nome envolvido em mais um esquema de suposto recebimento de propina, Cunha decidiu ontem prorrogar duas CPIs que constrangem o governo, a do BNDES e a dos Fundos de Pensão. Cunha disse a aliados que definirá hoje o prazo para prorrogação das comissões.

'Conspiração'

Ontem, o peemedebista almoçou com o presidente em exercício, Michel Temer, no Palácio do Jaburu. Mais uma vez, se queixou do que classifica como uma "armação" do Planalto e do procurador-geral da República, Rodrigo Janot, contra ele. O presidente da Câmara se referia a papéis recolhidos pelos investigadores da Procuradoria-Geral da República que apontariam suposto pagamento de R$ 45 milhões em propina ao deputado, para alterar uma medida provisória que beneficiaria o banco BTG Pactual, de André Esteves.

O banqueiro foi preso na quarta-feira passada por suspeita de tentar atrapalhar as investigações da Lava Jato. Cunha, que nega ter recebido vantagens indevidas, disse que suas emendas foram contrárias aos interesses do banco e apresentou a Temer, durante o almoço, os documentos em sua defesa. Ele chamou essa nova denúncia contra ele de "conspiração", que teria o "dedo do governo" e, nesse caso, considera que, além de Janot, o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, teria responsabilidades no episódio.

De acordo com o material colhido pelos investigadores da Lava Jato, depois que "tudo deu certo", Cunha e o banqueiro, entre outros, participaram de um jantar de comemoração. O objetivo descrito no texto da MP era enquadrar as instituições em regras internacionais mais rígidas e prepará-las para enfrentar a crise econômica de 2008. (Tânia Monteiro, Isadora Peron, Daniel Carvalho e Igor Gadelha, colaborou Daiene Cardoso)"[31]

[31]Estadão. "Cunha vincula impeachment a voto de petistas". Disponível em: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-vincula-impeachment-a-voto-de-petistas--imp-,1804698#. Acessado em: 03 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6246
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

.....

ANÁLISE POLÍTICA: CHANTAGENS, CHANTAGENS

(...)

Cunha não esconde de sua tropa de choque que retaliará a presidente Dilma Rousseff e decidirá pela abertura de processo de impeachment da chefe do governo se os três deputados do PT no Conselho de Ética votarem a favor da abertura do processo de perda de mandato. O presidente da Câmara é acusado pelo PSOL e pela Rede de ter mentido à CPI da Petrobras, quando disse não ter contas bancárias na Suíça. De lá para cá a situação de Cunha piorou. A Polícia Federal encontrou com o chefe de gabinete do ex-líder do governo no Senado Delcídio Amaral (os dois presos) anotações segundo as quais Cunha teria recebido R$ 45 milhões para alterar uma medida provisória e facilitar a vida do Banco BTG, de André Esteves (também preso).

(...)"[32]

"Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo

(...)

Segundo interlocutores de Cunha, ele não descarta a possibilidade de acatar um pedido de impedimento da presidente se os petistas votarem contra ele.

Temer, por sua vez, afirmou que "evitou a história de impeachment" no almoço. Cunha também nega ter discutido o tema.

Em conversas reservadas, o presidente da Câmara acusou o Planalto de estar por trás da acusação de que ele teria recebido R$ 45 milhões do BTG Pactual para incluir mudança em uma medida provisória. Voltou a dizer que foi tudo "armação".

O placar no Conselho de Ética, que se reúne nesta terça (1º), tem grande chance de ser apertado. Caberá aos 21 integrantes do

[32] Disponível em: https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx

Câmara dos Deputados
Fl. 6247
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> **colegiado dizer se há ou não indícios mínimos para prosseguir com o processo contra o peemedebista.**
>
> **O relatório de Fausto Pinato (PRB-SP) é pela continuidade do processo. O PT tem três integrantes titulares no Conselho, votos considerados cruciais para pender a balança para um dos lados."**[33]

Diante da gravidade das acusações que atingem o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, a Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff não fez, naturalmente, nenhuma gestão para que o seu partido e os deputados que o representavam no Conselho de Ética votassem a favor da imoral e pouco republicana intenção do Presidente da Câmara. A proposta, revestida da condição de uma verdadeira chantagem, era, para qualquer governante honrado, inaceitável. E mesmo sabendo dos tormentos que seguiriam a abertura do processo de impeachment, pelo aproveitamento retórico que dele fariam setores da oposição que nunca se conformaram com a derrota nas urnas, a posição da Sra. Presidenta da República foi firme e inabalável. Entendeu que um governo que se curva a chantagens, não honra os votos que democraticamente recebeu.

No dia 2 de dezembro de 2015, o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, veio a cumprir a sua ameaça imoral. Logo após os nobres Deputados petistas Zé Geraldo, Leo de Britto e Valmir Prascidelli, integrantes do Conselho de Ética, manifestarem de público, em nome do seu partido (PT), o seu firme propósito de votar favoravelmente a instauração de processo na Comissão de Ética contra o Presidente Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara, sem mesmo mascarar ou dissimular suas intenções, veio a aceitar parcialmente a denúncia ofertada por cidadãos vinculados a setores oposicionistas contra a Presidenta da República, em clamoroso desvio da sua competência legal.

A imprensa retratou fielmente o ocorrido, utilizando textualmente os termos "retaliação" e "chantagem":

> "CUNHA RETALIA PT E ACATA PEDIDO DE IMPEACHMENT CONTRA DILMA O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-

[33] Folha de São Paulo. "Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo". Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713215-cunha-ameaca-impeachment-e-petistas-discutem-salva-lo.shtml. Acessado em: 01 de abril de 2016

Câmara dos Deputados
Fl. 6248
Comissões Especiais

RJ), aceitou pedido de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff (PT). Ele chantageava o Planalto, apontando que acataria a solicitação protocolada pelos advogados Hélio Bicudo, Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal caso os deputados do PT o Conselho de Ética da Câmara decidissem autorizar seu processo de cassação, o que ocorreu nesta quarta. Cunha é acusado de mentir sobre contas na Suíça. (...)"[34]

"CUNHA PERDE APOIO DO PT E ACEITA IMPEACHMENT; DILMA SE DIZ INDIGNADA Decisão foi tomada logo após partido anunciar que votaria contra o presidente da Câmara no Conselho de Ética."[35]

"EDUARDO CUNHA AUTORIZA ABRIR PROCESSO DE IMPEACHMENT DE DILMA O presidente da Câmara, Eduardo Cunha, informou nesta quarta-feira (2) que autorizou a abertura do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff. O peemedebista afirmou que, dos sete pedidos de afastamento que ainda estavam aguardando sua análise, ele deu andamento ao requerimento formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior. (...) Cassação no Conselho de Ética - O despacho do peemedebista autorizando a abertura do impeachment ocorreu no mesmo dia em que a bancada do PT na Câmara anunciou que vai votar pela continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética. Ao longo do dia, Cunha consultou aliados sobre a possibilidade de abrir o processo de afastamento da presidente da República. À tarde, ele tratou do assunto, em seu gabinete, com deputados de PP, PSC, PMDB, DEM, PR e SD. Segundo parlamentares ouvidos pelo G1, Cunha queria checar se teria apoio dos partidos caso decidisse autorizar o impeachment. Nos bastidores, aliados do presidente da Câmara mandavam recados ao Palácio do Planalto de que ele iria deflagrar o processo de afastamento da presidente se o Conselho de Ética desse andamento ao processo de quebra de decoro parlamentar que pode cassar o mandato dele."[36]

"O BRASIL À MERCÊ DE UM CHANTAGISTA

[34]Folha de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.
[35]Estado de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.
[36] G1. "Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma". Disponível em: http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/eduardo-cunha-informa-que-autorizou-processo-de-impeachment-de-dilma.html . Acessado em: 01 de abril de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> A decisão de Eduardo Cunha de dar encaminhamento ao pedido de impeachment contra a presidente Dilma é um ato gravíssimo que poderá mergulhar o País numa convulsão política e grave crise institucional. Trata-se de um ato de aventura e irresponsabilidade política, um ato de chantagem consumada e de vingança. Nesse contexto, independentemente das razões que possam ou não fundamentar tal pedido, o processo nasce contaminado pela marca do golpe político. Não é um ato que nasce de uma decisão fundada no bom senso, na prudência que todo líder político deve ter. Bastou o PT decidir que se posicionaria favoravelmente à continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética para que o ato de vendeta política fosse desencadeado, desnudando à luz do dia a chantagem que vinha sendo urdida nos bastidores. O PT e o governo têm sua responsabilidade em tudo isso, pois foram longe demais na aceitação dessa chantagem. O problema agora se coloca no seguinte terreno: qual será a conduta dos partidos, principalmente da oposição, mediante o encaminhamento de um processo de impeachment de uma pessoa sem legitimidade e de uma decisão movida pela chantagem e pela vingança? Se esse encaminhamento prosperar, abrir-se-á um grave precedente para o futuro do País e a própria legitimidade democrática do processo político estará em risco. O sistema político como um todo e a oposição em particular estarão colocando em jogo o seu futuro político imediato e mediato. Mas não é só isto: os partidos e os líderes estarão colocando em jogo as suas histórias e as suas biografias. Estarão colocando em jogo a sua dignidade em face de um ato de aventura e de irresponsabilidade de um político que não tem nenhum escrúpulo. Se a oposição não se pronunciar com urgência, o País terá pela frente meses tormentosos. Meses de incerteza política e de agravamento da crise econômica e social. Esse processo de impeachment, tal como foi encaminhado e dada a gravidade de sua contaminação, tem tudo para provocar muitas perdas e nenhum ganho."[37]

Aliás, se dúvidas ainda pudessem existir em relação à real finalidade que informou o ato decisório de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, estas teriam sido elucidadas por um dos próprios subscritores desta mesma denúncia, o ilustre jurista e ex- Ministro da Justiça do Governo Fernando Henrique Cardoso, Dr. Miguel Reale Jr., comentando com absoluta transparência o ocorrido, referindo-se à conduta do Sr. Presidente da

[37] Estadão. "O Brasil à mercê de um chantagista". Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-a-merce-de-um-chantagista,1805840. Acessado em: 01 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6250
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara, Eduardo Cunha, declarou, em alto em bom som a órgãos de imprensa: "**foi chantagem explícita**"[38].

Tais palavras, vindas de um dos próprios subscritores da denúncia parcialmente acolhida, provam cabalmente a afirmação ora sustentada. Em boa linguagem jurídica a expressão "**foi chantagem explícita**" pode ser traduzida, sem qualquer contestação, por: **"foi desvio de poder explícito".** Afinal que outro nome jurídico se poderia dar a um ato de autoridade pública que chantageia outra para a obtenção de uma certa conduta, e depois, ao não ser atendida, cumpre a sua ameaça editando um ato jurídico que a desfavorece? "Desvio de poder" é o nome apontado em toda a doutrina jurídica universal e brasileira para qualificar uma tal conduta, sem qualquer discrepância jurisprudencial. E, curiosamente, o diagnóstico final e definitivo foi ditado por um dos próprios autores da denúncia parcialmente acolhida pelo Presidente Eduardo Cunha.

Dúvidas não podem existir, assim, de que o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, valeu-se escancaradamente da sua competência presidencial para tentar inviabilizar a apuração de seus próprios desvios éticos, chantagear aqueles que, em tese, poderiam fazer com que se livrasse de uma possível cassação de mandato e promover uma induvidosa vingança política. E repita-se mais uma vez: uma tal prática de um ato jurídico tem nome certo: "desvio de poder" ou "desvio de finalidade".

Em seus ensinamentos, o festejado administrativista francês André de Laubadère define desvio de poder:

> "Há desvio de poder quando uma autoridade administrativa cumpre um ato de sua competência mas em vista de fim diverso daquele para o qual o ato poderia legalmente ser cumprido."[39]

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, a mais grave das espécies de desvio de poder é aquela em que "o agente busca uma finalidade alheia ao interesse público. Isto

[38] Estadão. "'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment". Disponível em: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-nao-fez-mais-do-que-a-obrigacao--diz-bicudo-sobre-acolhimento-de-pedido-de-impeachment,10000003663. Acessado em: 01 de abril de 2016.

[39] LAUBADÈRE apud BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *O Desvio de Poder*. Revista de Direito Administrativo, 172:1-19, abr./jun. 1988, Rio de Janeiro. p. 6

Câmara dos Deputados
Fl. 6251
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

sucede ao pretender usar de seus poderes para prejudicar um inimigo ou para beneficiar a si próprio ou amigo". O autor prossegue citando a doutrina clássica de Jean Rivero: "O caso mais evidente de desvio de poder é a perseguição pelo autor do ato de um fim estranho ao interesse geral: satisfação de uma inimizade pessoal, paixão política ou ideológica"[40].

E a conclusão jurídica, ditada pela doutrina e pela jurisprudência é clara: **onde há desvio de poder há ilegalidade, e onde há ilegalidade há nulidade. O presente processo de impeachment teve no seu ato inaugural uma manifesta ilegalidade. Todos os seus atos posteriores são, por conseguinte, completamente viciados. São nulos de pleno direito.**

O Sr. Presidente da Câmara, ao perseguir interesses próprios, rasgou a nossa Constituição, deturpou o exercício da sua competência legal, com o único objetivo de evitar que seu mandato viesse a ser cassado, em razão da acusação quebra de decoro parlamentar que lhe é dirigida. Chantageia e se vinga da Sra. Presidenta da República, colhendo pretextos oposicionistas absolutamente infundados e retóricos para poder abrir um processo de impeachment. Com ele, além da vingança e da demonstração da sua força e ousadia para os seus pares que podem vir a julgá-lo, busca tirar o foco midiático e da opinião pública em relação a seus próprios desmandos e tenta construir o nascimento de um novo governo que poderia ser, talvez, um auxiliar incondicional na manutenção do seu mandato e na busca da obstrução das investigações que em seu desfavor vem sendo feitas com absoluta autonomia pela Polícia Federal e pelo Ministério Público, dos quais, aliás, tanto se queixa.

Cumpre lembrar, ainda, que esta decisão de abertura do processo de impeachment, inteiramente viciada pelo desvio de poder, é apenas o cume de uma grande montanha de ações marcadas por condutas impróprias destinadas a chantagear e golpear o governo da Sra. Presidenta Dilma Rousseff, na busca dos mesmos propósitos espúrios. A bem da verdade, desde que assumiu a Presidência da Câmara, o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, tudo fez para atingir as condições de governabilidade da Presidente Dilma Rousseff, favorecendo o crescimento da crise

[40] BANDEIRA DE MELLO, op. cit., p. 407.

Câmara dos Deputados
Fl. 6252
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

política e econômica do país, agindo de forma irresponsável em relação aos interesses públicos da nação e com claro desvio de poder.

A pergunta que não quer calar é: por que agiu assim? Por mera disputa política, plenamente absorvível nos marcos de uma sociedade democrática? Apesar de pertencer a um partido político que compõe o governo e que tem o Vice-Presidente da República (PMDB), o que pretendia o Sr. Presidente da Câmara, com tal agir inconsequente e imprudente? Qual era a sua real intenção?

A resposta é óbvia, lamentável, mas de todos conhecida. Sempre esteve muito incomodado o Sr. Presidente Eduardo Cunha com o andamento da denominada operação "Lava-Jato". Dirigia críticas ao Ministério da Justiça, ao qual se integra o Departamento de Polícia Federal, e à própria Procuradoria-Geral da República, afirmando que havia um conluio entre os titulares de ambos os órgãos para que ele fosse investigado indevidamente, como já salientado anteriormente. É de todo oportuno recordar o imediato nível de recrudescimento da insatisfação do Presidente da Câmara com a Presidenta da República, logo após o Procurador-Geral da República ter oferecido denúncia criminal contra ele. Revelando a curiosa compreensão que tem das investigações que hoje se realizam com a garantia de plena autonomia do governo federal, o Deputado Eduardo Cunha chegou a afirmar que a atuação da Procuradoria, ao denunciá-lo, teria se dado a pedido da Presidenta da República, como se o Ministério Público Federal fosse um órgão hierarquicamente submetido à Chefia do Poder Executivo. Sua fala foi expressiva:

> "certamente, com o desenrolar, assistiremos à comprovação da atuação do governo, que já propôs a recondução do Procurador, na tentativa de calar e retaliar a minha atuação política"[41] [42]

Desse inconformismo, do desejo de forçar o governo a uma outra postura em relação a todas as investigações que o cercavam e poderiam vir a comprometê-lo, se extrai a sua impetuosa atuação na aprovação das denominadas "pautas-bomba". Utilizou a Presidência da Câmara para pautar matérias legislativas desastrosas para o País e para sua economia, buscando

[41] El País. "Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro". Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/19/politica/1440009046_787938.html. Acessado em: 30 de março de 2016.
[42] Câmara Notícias. Nota à Imprensa divulgada no dia em que oferecida a denúncia. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/presidencia/noticias/nota-a-imprensa-3. Acessado em: 01 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6253
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

agravar a instabilidade social, trazer pânico aos mercados e a outros setores sociais relevantes. Utilizou a foça política da Presidência da Câmara para aprová-las. E enquanto isso ocorria, claramente, mandava "recados" ao governo, como aliás, sempre foi o seu modus operandi: se querem a governabilidade, obstruam, neguem sequência à denominada Operação "Lava-Jato" conduzida pela Polícia Federal e pelo Ministério Público com autonomia. Se querem a governabilidade, "parem com as investigações a meu respeito". Nestes recados, mostrava sua insatisfação com a apuração de corrupção que ocorria no país e com o que, de fato, poderia vir a atingí-lo. Afirmava-se perseguido pelos investigadores, e dizia, em alto e bom som e para quem quisesse ouvir, que se as coisas não mudassem de rumo ele iria "destruir o governo".

A respeito, o ilustre e jornalista Élio Gaspari publicou em sua coluna[43], no dia 18 de outubro de 2015, o histórico peculiar de ações do Presidente da Câmara em momentos marcantes da Operação "Lava-Jato", que bem demonstram as suas ações em claro desvio de poder no sentido de pressionar o governo a tomar atitudes diferentes das que vinha tomando, em relação a garantir a autonomia das investigações:

> "Cunha foi eleito presidente da Câmara em fevereiro, entrou atirando e anunciou que convocaria os 39 ministros da doutora Dilma para sabatinas. Onze dias depois, colocou em votação e viu aprovada a imposição do orçamento impositivo. Surgira a expressão "pauta-bomba". Em março o doutor entrou na lista do Janot e passou a ser investigado pelo Supremo Tribunal Federal. Uma semana depois, outra bomba: a Câmara aprovou uma mudança no cálculo do salário mínimo. No dia 17 de abril o banco Julius Baer fechou as duas outras contas ativas (Netherton e Kopek), que Cunha talvez tenha suposto serem inalcançáveis. Bomba de novo: menos de um mês depois a Câmara aprovou mudanças no cálculo do fator previdenciário. Em agosto o juiz Sérgio Moro aceitou uma denúncia do Ministério Público contra Henriques. Bomba: a Câmara aprovou a proposta de emenda constitucional que vincula os salários de advogados públicos e policiais aos vencimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Em setembro, como era de se prever, Henriques foi preso. Desde o bloqueio da conta Acona isso era pedra cantada. Todas as bombas aprovadas pela Câmara, bem como aquelas que estão guardadas no paiol podem ser

[43] Folha de São Paulo. "Cunha sequestrou o governo e a oposição". Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2015/10/1695352-cunha-sequestrou-o-governo-e-a-oposicao.shtml. Acessado em: 02 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
fl. 6254
Comissões Especiais

> defendidas em discussões pontuais. O problema é que, no conjunto, simplesmente destroem as finanças do país. Custam R$ 284 bilhões ao longo dos próximos anos."

As matérias legislativas mencionadas pelo jornalista correspondem, respectivamente, à Proposta de Emenda Constitucional nº 358, de 2013, aprovada em 10 de fevereiro de 2015 pelo Plenário da Câmara dos Deputados e convertida na Emenda Constitucional nº 86, de 2015; Projeto de Lei nº 7.469, de 2014, aprovado no dia 10 de março de 2015, tratando do reajuste do salário mínimo; Medida Provisória nº 664, de 2015, que alterou as regras do fator previdenciário, cujo texto foi aprovado inicialmente no dia 13 de maio de 2015; a PEC nº 443, de 2009, aprovada em primeiro turno em 11 de agosto de 2015 e que vincula o salário dos membros da AGU e dos delegados da Polícia Federal e da Polícia Civil a 90,25% dos subsídios de ministros do Supremo Tribunal Federal.

Pode-se acrescentar, ainda, a este sinistro roteiro, o esforço do Sr. Presidente da Câmara para que a sessão do Congresso Nacional prevista para votar os quinze vetos presidenciais relativos ao ajuste fiscal não ocorresse. Sua atitude, em 30 de setembro de 2015, foi assim descrita pelo Presidente do Senado Federal:

> — Não há acordo. Não há como vincular a realização de uma sessão do Congresso à apreciação de um veto que até ontem não tinha sido aposto, e vamos convocar a próxima sessão para priorizar o todo e não a parte, não o capricho. Não realizamos, porque a Câmara convocou sessões seguidas para o mesmo horário. Isso é inédito, mas aconteceu — disse Renan, não escondendo sua irritação com o comportamento de Cunha.[44]

No dia 7 de outubro de 2015, o Sr. Presidente da Câmara articulou para novamente derrubar a sessão de apreciação de vetos presidenciais, reunindo-se em seu gabinete com líderes da oposição e seus aliados, como também foi noticiado pela imprensa.

Desse modo, como acima salientado, muito antes de ameaçar o governo com a abertura do atual processo de impeachment, o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, já

---

[44] O Globo. "Renan desafia Cunha e marca análise de vetos para terça-feira". Disponível em: http://oglobo.globo.com/brasil/renan-desafia-cunha-marca-analise-de-vetos-para-terca-feira-17655497#ixzz3oyboLJ1f . Acessado em: 01 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6255
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

evidenciava a trilha do seu desvio de poder. Queria que se obstassem as investigações da denominada operação "Lava-Jato" contra ele e seus familiares, queria que se barrasse o processo de cassação de seu mandato na Câmara dos Deputados. Usou – como continua a usar – de todos os expedientes e de todas as artimanhas possíveis e imagináveis na busca de seus reprováveis interesses. Ameaçou com iniciativas legislativas que poderiam desestabilizar o governo. Foi o principal incentivador da construção de um clima de aparente ingovernabilidade, amplamente articulou com setores oposicionistas que, explicitamente ou de forma oculta, a ele se aliavam, para a construção de um processo de impeachment. A ideia do "quanto pior melhor, orientava as ações". Utilizou do seu poder para criar regras que favorecessem um processo de impeachment sumário e sem direito de defesa legítimo, no que foi rechaçado por corretas decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal, a partir de ações propostas por parlamentares e por partidos políticos. Decidiu abrir o atual processo de impeachment em bases reconhecidamente infundadas. Só não acolheu a todos os argumentos lançados na denúncia original, porque indeferimentos anteriores já o vinculavam a esta decisão.

Cumpre observar, ainda, que não bastasse o desvio de poder que maculou de forma insanável o ato de recebimento parcial da presente denúncia, a cada dia o inesgotável "*animus belligerendi*" do Presidente da Câmara reforça ainda mais convicção de que o mal uso da sua competência é contínuo, ininterrupto e obsessivo. Um "desvio de poder" permanente emerge de seus atos e de suas condutas, poder-se-ia dizer sem risco de se incorrer em qualquer equívoco.

De fato, não ignorando a fragilidade das acusações constantes da denúncia que parcialmente acatou, de forma canhestra e na calada da noite, determinou o Sr. Presidente Eduardo Cunha a juntada a estes autos da delação premiada do Senador Delcídio do Amaral. Como será exposto em tópico subsequente, nenhuma pertinência estes depoimentos guardam com os fatos que esta mesma autoridade parlamentar definiu como objeto do presente processo de impeachment. Qual seria então a sua intenção ao determinar esta estranha juntada? Tenta dissimuladamente "reforçar", com ofensa ao direito de defesa e ao devido processo legal, os argumentos retóricos que poderiam justificar o tão desejado – por ele – afastamento da Sra. Presidenta da República.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6256
Comissões Especiais

Mas na arte do desvio de poder o Sr. Presidente da Câmara parece, com todas as vênias, insaciável. É de todos sabido que quando os trabalhos do Conselho de Ética avançavam na apreciação do processo em que é acusado, o Presidente da Câmara **jamais** chegou a marcar sessões deliberativas às segundas e sextas-feiras (art. 65, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). Tal postura acarretaria, por óbvio, maior celeridade na contagem de prazos na tramitação do seu processo de cassação. A lentidão do processamento era, assim, a regra que aplaudia e prestigiava. Todavia, agora, diante da tramitação do processo de impeachment da Sra. Presidenta da República, segue comportamento radicalmente diverso. Sessões deliberativas passaram a ser marcadas nestes dias. Ou seja: em desfavor da Sra. Presidenta da República, "o tempo urge". Dois pesos e duas medidas, conforme as conveniências de momento.

Repita-se pela derradeira vez: o que quer o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, "o juiz-algoz" deste processo? Quer com rapidez e aparência de legalidade construir a destituição do atual governo para que um novo, talvez mais amoldado aos seus desígnios e submetido a seus cordéis, às suas ameaças de vingança, e às suas "pautas-bomba", cumpra com seus desejos em relação às investigações que abomina e aos processos criminais que podem atingi-lo, comprometendo a sua vida política e a sua própria liberdade.

Incorre, portanto, em desvio de poder continuado que, por direito e por justiça, não pode deixar de ser barrado. Deveras, todos os fatos acima expostos deixam mais que evidente que *in casu* o exercício da competência atribuída pelo art. 19 da Lei nº 1.079, de 1950, combinado com o art. 218, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ocorreu e continua a ocorrer de maneira viciada por indiscutível desvio de poder ou desvio de finalidade.

Em tais circunstâncias, como nula de pleno direito deve ser reconhecida a decisão que recebeu parcialmente a denúncia por crime de responsabilidade que motiva o presente procedimento. Nulos são seus atos subsequentes, seja porque não poderiam ser validamente praticados a partir de uma primeira decisão procedimental viciada, seja porque o desvio de poder permanece contínuo e inalterável no exercício de vários outros atos praticados pelo Sr. Presidente da Câmara neste processo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6251
Comissões Especiais

Não há, pois, como se prosseguir, no caso presente, com a avaliação de mérito da denúncia que se coloca *sub examine* neste procedimento. É de se reconhecer a nulidade da decisão primeira proferida e que vicia a todos os atos procedimentais que a ela se seguiram, sem exceção. O presente processo foi instaurado a partir de premissas ilegais, ilegítimas, imorais e manifestamente injustas, a partir de um clamoroso abuso de poder no qual ninguém no exercício da Presidência da Câmara poderia ter incorrido. Perante esta nobre Casa de Leis, perante o Poder Judiciário (que ainda não se pronunciou definitivamente sobre esta matéria), e perante a História, uma tal iniciativa, partindo de uma tal torpeza de propósitos, jamais poderá prosperar em um Estado Democrático de Direito.

Devem aqui ser lembradas as sempre sábias e festejadas palavras do ilustre poeta lusitano Camões[45] que, ditas há séculos, bem parecem retratar o que ora restou afirmado:

> "Quem faz injúria vil e sem razão,
> Com forças e poder em que está posto,
> Não vence; que a vitória verdadeira
> É saber ter justiça nua e inteira".

Donde, por força de todo o exposto, o que ora aqui se requer é o **reconhecimento da nulidade do ato de instauração do presente processo de impeachment** determinado pelo Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, **e de todos os seus atos subsequentes**, com a **extinção do presente processo**, em razão do **manifesto desvio de poder** que definitivamente o viciou, sem que, em bom direito, seja possível a ocorrência de qualquer possibilidade jurídica plausível de convalidação.

II.2) DOS VÍCIOS PROCEDIMENTAIS NA TRAMITAÇÃO DO PRESENTE PROCESSO DE ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

[45] CAMÕES, Luís Vaz de. Os Lusíadas. X, 58. Domínio público. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000162.pdf . Acessado em: 02 de abril de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Além do já denunciado desvio de poder que macula o presente procedimento *ab initio*, diversos outros vícios procedimentais têm ocorrido, de forma a inquinar de nulidade toda a sua atual tramitação.

Nesse sentido, em respeito à legalidade processual que deve nortear a sucessão dos atos procedimentais produzidos nesse procedimento, na defesa dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, e finalmente, ao princípio da eventualidade processual, argui-se, desde já, a **nulidade do presente**, em decorrência dos vícios que a seguir passam a ser arguidos topicamente.

II.2.A) A INDEVIDA JUNTADA AOS AUTOS DA DELAÇÃO PREMIADA FEITA PELO SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL, COM CLARA OFENSA AO OBJETO DELIMITADO PARA O REGULAR PROCESSAMENTO DA PRESENTE DENÚNCIA DE "IMPEACHMENT", EM MANIFESTO PREJUÍZO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA

Cumpre que de imediato se venha a insurgir, com veemência, contra a ilegal e indevida decisão do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, tomada no último dia 17 de março de 2016, ao estranhamente deferir o pedido dos subscritores da denúncia para que viesse a ser anexada aos autos a íntegra da colaboração (delação) premiada, celebrado entre a Procuradoria-Geral da República e o Senador da República Delcídio do Amaral.

Independentemente das notórias inverdades, das escandalosas contradições lógicas e temporais, das afirmações insustentáveis, da impossibilidade de se atribuir qualquer credibilidade a alguém que notoriamente mentiu e continua a mentir de forma tão despudorada, bem como do publicamente anunciado desejo de vingança do parlamentar delator que orientou este conjunto de depoimentos e acaba por viciá-lo *"ab ovo"*, a verdade é que as falsas acusações firmadas contra a Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, **não guardam absolutamente nenhuma relação fática ou jurídica com o objeto delimitado para o presente procedimento**.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Os fatos relativos a uma hipotética, absurda e implausível tentativa governamental de interferir nas investigações da denominada Operação "Lava-Jato", negociando nomeações ou cooptando magistrados das nossas Cortes Maiores, a aquisição da refinaria de Pasadena, a nomeação de diretores da Petrobrás durante o Governo do Presidente Lula, o encerramento prematuro da "CPMI dos bingos", **nenhuma pertinência - nem mesmo remota - guardam com os fatos que estão em apuração nestes autos**. Aliás, registre-se que a maior parte destas falsas acusações não guarda, até mesmo, a bem da verdade, **nenhuma pertinência com o atual mandato da Sra. Presidenta da República**.

A decisão de juntada nestes autos dos documentos produzidos nesta delação, por conseguinte, paradoxalmente, **contraria a própria decisão original do Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, quanto a admissibilidade apenas parcial da presente denúncia**. De fato, como já salientado anteriormente nesta manifestação, **todos os fatos ocorridos antes do atual mandado foram afastados, de plano, pela própria autoridade parlamentar que proferiu esta decisão**. Até, porque, relembre-se, **tal exame de fatos pretéritos está manifestamente vedado pelo próprio art. 86, § 4º, da nossa vigente Constituição Federal**.

Diante disto, uma nova indagação se impõe: qual seria a explicação para esta paradoxal contradição decisória do Sr. Presidente da Câmara Eduardo Cunha? Por que no ato da decisão que ensejou a abertura do presente procedimento afastou do objeto da denúncia fatos que aconteceram antes do atual mandato da Sra. Presidenta da República e agora, de inopino, determinou a juntada, nestes autos, de delação premiada que trata de diversos fatos supostamente ocorridos antes do início deste mesmo mandato? Por que agora ignora a própria interpretação que corretamente atribuiu ao art. 86, § 4º, da nossa Constituição Federal? Má intenção, descúria ou mero desaviso processual?

A explicação parece evidente. Vincula-se, por óbvio, a seu indiscutível móvel ilícito tão evidenciado neste processo. Vincula-se a seu patente e inesgotável "desvio de poder", dessumido do seu móvel imoral que acaba por produzir uma inegável presunção *jure et de jure* (absoluta) do seu comportamento ilícito. Não se tratou de uma mera debilidade jurídica acerca de como deve ser processada adequadamente uma denúncia por crime de responsabilidade,

Câmara dos Deputados
Fl. 6260
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

parcialmente admitida, na conformidade dos nossos princípios constitucionais e na nossa legislação em vigor.

Deveras, após a decisão de abertura do presente processo de impeachment, ficou notório aos olhos de praticamente toda a comunidade jurídica brasileira, e da própria opinião pública, a **óbvia fragilidade jurídica** dos fatos que motivaram as denúncias por crime de responsabilidade dirigida, nestes autos, contra a Sra. Presidenta da República. Inúmeros juristas de prestígio nacional e internacional, voluntariamente, firmaram pareceres jurídicos, deram entrevistas públicas, assinalando a inconsistência clamorosa deste pedido de cassação do mandato presidencial em curso.

Foi com esta percepção e lastreado no seu contínuo desvio de poder que o Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, veio a determinar a estranha juntada da delação premiada do Senador Delcídio do Amaral a estes autos. Pouco preocupado com qualquer dever de coerência ou de isenção, sem maior alarde, rasgou a sua decisão anterior de recebimento parcial da denúncia, e determinou de forma ilegal, cabotina e canhestra, a inclusão inapropriada dos depoimentos do Senador Delcídio do Amaral - preso em flagrante delito por ordem do Supremo Tribunal Federal - para ser considerada no conjunto probatório submetido ao exame desta DD. Comissão Especial.

A decisão, apesar de contraditória com os próprios termos do recebimento parcial da denúncia, justificava-se na mesma ótica ilícita e imoral que deu início ao presente processo. Quaisquer fatos, mesmo que não investigados, mesmo que inverossímeis, mesmo que desarrazoados e desacompanhados de quaisquer provas, desde que pudessem trazer algum tipo de comoção política capaz de prejudicar a análise isenta da denúncia dos crimes de responsabilidade dirigida contra a Sra. Presidenta da República seriam "bem-vindos". A regra do "vale tudo" novamente orientou o agir do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha.

Remetida a delação premiada aos autos e ao natural exame da DD. Comissão Especial que cuida do presente procedimento, a matéria veio a ser discutida, como não poderia deixar de ser. De fato, ao longo dos debates que se desenvolvem neste órgão colegiado legalmente instituído, por força de Questão de Ordem apresentada pelo nobre Deputado Paulo Teixeira (PT),

Câmara dos Deputados Fl. 6261 Comissões Especiais

o seu Presidente, Deputado Rogério Rosso (PSD), houve por bem reconhecer que este conjunto de depoimentos **não deveria ser considerado como objeto de análise pelos parlamentares que o integram** (em anexo).[46] Contudo, logo a seguir, **de modo contraditório, veio a estranhamente rejeitar, *in limine,* o requerimento de desentranhamento destes documentos dos presentes autos**. Sem qualquer amparo legal, veio a decidir, logo a seguir, *in verbis:*

> "De qualquer forma, gostaria de lembrar a V. Exas. que, mesmo **desconsiderado como parte integrante da denúncia**, o citado documento é de conhecimento público. Dito isto, **não há como esta Presidência impedir a influência dele sobre a formação de juízo individual de cada Parlamentar desta Comissão e desta Casa. E sendo nós todos constitucionalmente livres em opiniões, palavras e votos, é da mesma forma impossível para esta Presidência impedir que os fatos neles contidos sejam enunciados nos discursos de V. Exas**."

A contradição desta decisão é intrínseca, insuperável, e **macula definitivamente o processamento deste procedimento**. Com efeito, inicialmente, parecendo seguir boa trilha processual, o Sr. Presidente da Comissão Especial pareceu indicar que a delação do Sr. Delcídio do Amaral **deveria ser desconsiderada como parte integrante da presente denúncia.** Ou seja: **que as informações contidas naquele conjunto de depoimentos não poderiam ser levadas em consideração pelos membros da DD. Comissão Especial, para fins de formação da convicção que tomariam no exercício da sua competência decisória.**

Todavia, logo a seguir, incorreu, *data maxima venia,* em clamorosa e injustificada "*contradictio in adjecto*". Afirmou que **não desentranharia dos autos o documento de delação premiada porque, sendo este público, não poderia impedir que os parlamentares tivessem o seu convencimento influenciado por ele, ao decidirem sobre a aceitação da denúncia por**

[46] Câmara dos Deputados. Decisão da Presidência da Comissão Especial sobre as Questões de Ordem oferecidas pelos Deputados Paulo Teixeira (PT/SP) e Arlindo Chinaglia (PT/SP) e pela deputada Jandhira Feghali (PCdoB/RJ): "decido que esta Comissão Especial não considere o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise, porque aqui, insisto, não é a instância competente para produção de prova, e sim o Senado Federal. Lá, como dito e como decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a decisão desta Casa será objeto ou não de ratificação, quando os requisitos da denúncia serão novamente analisados e haverá ampla produção probatória."

Câmara dos Deputados
Fl. 62762
Comissões Especiais

crime de responsabilidade que, definitivamente, não trata das matérias que nele são tratadas.

A partir desse momento, o nobre Deputado Presidente da Comissão Especial, *sponte propria,* parece ter decidido alterar, sem qualquer base legal ou jurídica, o objeto da denúncia em processamento nestes autos, com claro prejuízo ao princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Afirmou que os fatos alegados pelo Senador Delcídio do Amaral podem formar a convicção de parlamentares na decisão do processo de impeachment que destas acusações não trata. Mas como pode ser isso juridicamente possível? Apreciar em um processo fatos que não têm qualquer pertinência com a denúncia original deste processo de impeachment?

Instaurou-se, com isso, *um verdadeiro e insanável tumulto processual.* Deve a defesa da Sra. Presidenta da República pronunciar-se sobre estes fatos, nesse processo ou não? Deve defender-se a respeito de fatos que sequer investigados foram e sobre os quais sequer foi chamada a se defender nestes autos? Em que processo deve apresentar a sua defesa a Sra. Presidenta da República? No processo instaurado pela decisão original de recebimento da denúncia prolatada pelo Sr. Presidente da Câmara que identificou um claro objeto a ser apreciado, ou no processo que tomou novo curso após a juntada da delação do Senador Delcídio do Amaral aos autos, e sobre o qual o Sr. Presidente da DD. Comissão Especial admite que, sobre este novo objeto, podem os senhores parlamentares que integram este órgão colegiado formar a sua convicção? De que acusações, afinal, deve se defender a Sra. Presidenta da República? Das constantes da denúncia original, das produzidas pelo Senador Delcídio do Amaral e sua não investigada delação premiada, ou de todas?

A situação, neste momento, coloca-se processualmente como absolutamente inaceitável. Não pode alguém ser acusado de algo que não foi chamado a se defender. Não pode alguém ser chamado a se defender de algo que não estava inserido na denúncia acolhida no início deste procedimento. **Não pode, enfim, alguém ser acusado em um processo, sem saber com absoluta certeza do que deve se defender.**

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6263
Comissões Especiais

Hoje não mais vivemos na Idade Média, nem em um regime de trevas ou de exceção, no qual acusados podem ser chamados a se defender sem saber, com segurança, do que propriamente estão sendo acusados. **Vivemos em um Estado Democrático de Direito, no qual processos kafkianos, próprios de regimes autoritários, não podem ser aceitos jamais.**

Aliás, não apenas em nosso país, **mas também no âmbito internacional, os tratados de direitos humanos (universais e regionais) consagram o direito à ampla defesa: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que prevê expressamente o direito de defesa e a igualdade de armas; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) o faz em seus artigos 1.1, 2 e 8; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, em seu artigo 14; a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950; a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia de 1999; e a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981, não podem deixar aqui de ser lembrados e citados.**

O desrespeito ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, em quaisquer procedimentos, inclusive em um rumoroso processo de impeachment de uma Chefe de Estado e de Governo em um país como o Brasil, jamais poderá, assim, passar desapercebido, como se fosse uma mera formalidade passível de ser pisoteada e desrespeitada, sem quaisquer consequências impostas pela ordem jurídica nacional e internacional. Seria uma violência intolerável aos olhos da democracia brasileira e da própria opinião pública internacional.

O tumulto processual instaurado nestes autos com a decisão do Sr. Presidente da Comissão Especial de não suprimir dos autos a delação premiada do Senador Delcídio do Amaral, e de permitir, às claras que parlamentares formassem a sua convicção a partir de elementos por ela trazidos, apesar de não constarem da denúncia apreciada e de terem sua apreciação vedada, em larga medida, pelo disposto no art. 86, § 4º., da Constituição Federal, **ofende escancaradamente o direito de defesa da Sra. Presidenta da República. Ofende a este direito porque impede terminante e peremptoriamente que a Chefe do Poder Executivo, legitimamente eleita, possa fazer qualquer consideração, de fato ou de direito, a respeito de denúncias feitas em uma delação premiada que não integram o objeto do presente processo.**

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Por isso, por respeito à legalidade e aos contornos preestabelecidos no objeto que motiva o presente processo de impeachment, esta manifestação firmada em nome da Sra. Presidenta da República **limitar-se-á, única e exclusivamente, a abordar os fatos que integram a denúncia recebida parcialmente pelo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha**. A defesa não irá compactuar com desmandos e com a ofensa desabrida a seu direito de defesa nacional e internacionalmente reconhecido.

Diga-se, desde já, para que desta postura processual não se retire qualquer conclusão indevida ou precipitada, que em qualquer momento, fora destes autos e livre da delimitação do objeto deste processo, a Sra. Presidenta da República, não terá nenhuma dificuldade em abordar ou mesmo explicar os fatos inverídicos denunciados na delação premiada do Sr. Senador Delcidio do Amaral. Aliás, a Sra. Presidenta da República e seus Ministros já fizeram, de público, estas explicações, em notas escritas e em várias entrevistas coletivas dadas à imprensa.

Cumpre-se que se conclua, finalmente, afirmando em alto e bom som que se a intenção do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, no exercício do seu recorrente "desvio de poder", era transformar o presente processo em paródia do famoso romance "*Der Prozess*" ("O Processo"), do célebre escritor Franz Kafka, transformando a denunciada em um desprotegido Joseph K., que passou a ser submetido a um longo e incompreensível processo por um crime que dele não é exatamente conhecido e especificado, ele não será bem sucedido. Na República Federativa do Brasil, de hoje, não há mais espaço para comportamentos arbitrários e imperiais desta natureza. O Brasil tem uma Constituição. O Brasil é um Estado Democrático de Direito. Pela nossa *carta magna*, o respeito ao devido processo legal, ao contraditório e a ampla defesa são princípios cogentes e intransponíveis, por qualquer autoridade, mesmo que ela se tenha como uma divindade que se posta acima das leis, da ética e da moralidade pública. Qualquer pessoa tem o direito legítimo de saber do que especificamente é acusada e de defender-se de forma adequada. A ninguém – absolutamente a ninguém – se pode negar este direito, em nosso país. No Brasil que hoje vivemos, não existem mais espaços abertos para os arbítrios e para abusos absolutistas de um "*Roi Soleil*", ao estilo de um Luis XIV ou dos déspotas que outrora reinaram, mas que hoje encontram-se sepultados no pó da história. A República e o Estado Democrático de Direito, vigente em nosso país, jamais admitirão este retrocesso.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Desse modo, para que se restaure a legalidade processual, cumpre que se determine **a anulação de todos os atos processuais praticados por esta DD. Comissão, a partir do momento em que foi juntado, por decisão do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, em novo e manifesto desvio de poder, os documentos pertinentes à delação premiada do Senador Delcídio do Amaral.** Esta juntada, seguida da decisão do Presidente desta Comissão Especial, Deputado Rogério Rosso, como demonstrado, ofendeu diretamente direitos subjetivos da Sra. Presidenta da República no exercício de sua defesa, na medida em que afrontaram clara e induvidosamente o princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5°, LV, da Constituição Federal).

Nesse sentido, requer-se, outrossim, **que seja afirmado juridicamente, para todos os fins de direito e para que não pairem quaisquer dúvidas sobre o objeto deste processo de impeachment que este se limita, exclusivamente, à apreciação dos crimes de responsabilidade objeto da denúncia originalmente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, e por conseguinte, que seja também determinada a reabertura do prazo para a apresentação da manifestação de defesa da Sra. Presidenta da República, pelo inequívoco prejuízo processual que estes vícios trouxeram à sua oferta.**

Requer-se ainda, finalmente, **que tanto a defesa, como o Sr. Relator designado por essa DD. Comissão, bem como os parlamentares que deverão, nestes autos, firmarem suas manifestações sobre a matéria sub examine, considerem exclusivamente, em sua análise sobre a ocorrência ou não de crimes de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, unicamente, as acusações que determinaram efetivamente a abertura do presente procedimento pela decisão original do Sr. Presidente da Câmara, determinando-se também o desentranhamento dos documentos relativos às delações.**

II.2.B) A REALIZAÇÃO DE INDEVIDA ETAPA PROCEDIMENTAL, COM APROFUNDAMENTO DA OFENSA AO OBJETO ORIGINALMENTE DEFINIDO PARA O REGULAR PROCESSAMENTO DA DENÚNCIA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6266
Comissões Especiais

Outra irregularidade grave se observou na condução dos trabalhos desta DD. Comissão Especial, em flagrante violação aos direitos subjetivos da Sra. Presidenta da República neste procedimento. Em grave e ilícita inovação procedimental, não prevista na nossa legislação, ou mesmo no regramento estabelecido no anterior processo de *"impeachment"* do Ex-Presidente Fernando Collor que serviu de parâmetro decisório para o regramento estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal na decisão da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Partido Comunista do Brasil (ADF nº 378), feriu-se novamente, mas agora por outra via, o princípio constitucional do devido legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º., LV, da Constituição Federal).

Com efeito, ao arrepio das normas processuais aplicáveis à espécie, realizou-se, sem qualquer objetivo jurídico plausível, uma curiosa etapa destinada "***ao esclarecimento da denúncia***" parcialmente já recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha. Nesta estranha e imprevista etapa procedimental, decidiu-se por convocar, *in personam*, os próprios subscritores da denúncia original para prestarem esclarecimentos adicionais sobre o seu pleito original.

E assim foi feito. No Plano de Trabalho da Comissão Especial, o nobre relator, Deputado Jovair Arantes (PTB), registrou que, nesta etapa procedimental, não seriam promovidas diligências ou oitivas de testemunhas, mas que apenas seriam cabíveis "reuniões" destinadas a "esclarecer aspectos específicos da denúncia".

Atendendo-se a este "Plano de Trabalho", dia 30 de março foram chamados a prestar esclarecimentos, dois dos denunciantes: a cidadã, Prof. Dra. Janaína Paschoal, e o cidadão, Prof. Dr. Miguel Reale Júnior. Antes de suas manifestações, o Sr. Presidente da DD. Comissão Especial, anunciou em esclarecimento prévio que os subscritores da denúncia iriam se manifestar sobre o conteúdo integral da denúncia por eles originalmente apresentada, ou seja, falariam, *in totum*, sobre todos os fatos que relataram na sua peça original, apesar desta apenas ter sido parcialmente aceita pela decisão do Sr. Presidente da Câmara.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Importante ressaltar, assim, que apesar do objeto do presente procedimento, como já reiteradamente salientado, ter sido delimitado rigorosamente, *ab initio*, por decisão do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente desta DD. Comissão Especial permitiu, estranha e inadvertidamente, que os declarantes se manifestassem, **sobre todo o conteúdo da denúncia que apresentaram em sua representação inicial**. Ou seja, para que não pairem quaisquer dúvidas sobre o que agora se afirma: **em uma etapa do procedimento, inteiramente circunscrita ao exame do objeto previamente delimitado e que ensejou a sua abertura, foi facultado aos denunciantes se pronunciassem e tecessem livres considerações de convencimento sobre fatos que não foram acolhidos na denúncia efetivamente sob apreciação nestes autos**.

E, lamentavelmente, de fato, foi exatamente o que se verificou. Os denunciantes, ilustres e festejados penalistas vinculados a movimentos oposicionistas ao atual governo, tiveram a sua fala livremente franqueada, por meia hora cada um, para dissertarem livremente sobre fatos alheios àqueles que ensejaram a denúncia efetivamente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara. Seguindo à risca os trâmites estabelecidos pelo Sr. Presidente da DD. Comissão Especial, em audiência transmitida ao vivo para todo o país, falaram sobre todos fatos que constavam da sua denúncia originalmente ofertada, inclusive nos inúmeros aspectos em que não foi, efetivamente, recebida pela decisão do Sr. Presidente da Câmara. Falaram de fatos anteriores ao ano de 2015 – que pelo disposto no art. 86, § 4º, da C.F., não poderiam ser debatidos neste processo de impeachment -, apesar de terem eles sido excluídos expressamente do objeto desse processo. Sem qualquer pudor processual, falaram das denominadas "pedaladas fiscais" durante o ano de 2014 – em tese ocorridas antes do início do atual mandato da Sra. Presidenta da República-, de empréstimos realizados pelo BNDES para obras em outros países, e de muitos outros fatos inteiramente estranhos às denúncias que se encontram em apuração neste procedimento, como se poderá comprovar pelas notas taquigráficas desta sessão.

A realização desta despropositada sessão, portanto, além de não ter guarida em qualquer regramento processual aplicável ao presente processo de impeachment, acabou por aprofundar o óbvio desvio já propiciado, por outros fatos, no alargamento do objeto estabelecido na denúncia, de fato, recebida pelo Sr. Presidente da Câmara.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Mesmo que possa declarar o Sr. Presidente da DD. Comissão Especial que os fatos debatidos nesta despropositada audiência não devem ser considerados no relatório a ser apresentado pelo Sr. Relator designado para matéria, de fato, a sua simples realização teve o condão de poder influenciar, indevida e ilicitamente, a vontade decisória dos Srs. parlamentares membros da Comissão e do Plenário, e a prejudicar a elaboração desta manifestação de defesa em nome da Sra. Presidenta da República. Além, por óbvio, de confundir e desinformar a própria opinião pública que acompanha o processamento desta denúncia de crime de responsabilidade, desviando-a, por inteiro do seu real e efetivo objeto.

Uma das garantias fundamentais que decorre do consagrado princípio da ampla defesa é a de que **a denúncia de fatos delituosos sempre apresente imputações claras, objetivas e circunscritas ao seu objeto, jamais podendo receber ampliações ou complementações adicionais após a regular instauração do processo. Trata-se de garantia processual intransponível a possibilidade de que o acusado se manifeste sobre fatos que integrem um objeto determinado, delimitado, preciso e invariável**. Este é um pressuposto lógico e evidente, indispensável para que se possa apresentar uma defesa completa sobre tudo o que se dirige, em qualquer processo, contra um acusado.

Apesar da sua inequívoca natureza jurídico-política, essa é uma realidade jurídica inteiramente aplicável a quaisquer das fases de um processo de impeachment. **Em todas as etapas deste processamento o respeito ao princípio constitucional do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa deve ser respeitado**. Até porque, a própria Lei nº 1.079, de 1950 que rege em todas as etapas do seu processamento os processos de *impeachment* de um Presidente da República, foi claríssima em declarar que:

> "Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o **Código de Processo Penal**". (grifo nosso).

Disto, aliás, não discrepou o v. Acórdão proferido quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da ADPF n. 378, ao emprestar plena validade à aplicação dos

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

dispositivos do Código de Processo Penal nas questões atinentes ao regramento processual do desenvolvimento dos processos de impeachment.

Sendo, assim, cumpre lembrar a ampla aplicabilidade do disposto no art. 41 do nosso vigente Código de Processo Penal, não só ao presente processo de *impeachment* como em relação a quaisquer outros que porventura possam vir a ser realizados. Estabelece este que:

> **"Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas."** (grifo nosso).

Ora, parece indiscutível, assim, que no âmbito dos processos penais, e por conseguinte também no âmbito dos processos jurídico-políticos de "impeachment" de um Presidente da República, uma denúncia, por si mesma **deve expor com clareza os fatos criminosos que formam o seu objeto, em todas as suas circunstâncias. E com isso, ao ser recebida, total ou parcialmente pela autoridade competente, deve deixar claro, para o pleno exercício da defesa do denunciado quais os exatos contornos da acusação que lhe é dirigida.**

Realizar-se, assim, uma oitiva com os autores da denúncia originalmente apresentada para esclarecer-se o que esclarecido já deveria estar nos próprios termos da própria denúncia ofertada, além de se revestir de uma clara anomalia legal, revela, por si só, a ocorrência de um verdadeiro "nonsense" processual. E o que é pior: **no caso presente, este inusitado "nonsense" processual veio a produzir a escandalosa aberração de que fatos estranhos à denúncia originalmente pudessem vir a ser discutidos pelos subscritores da peça original, livres de quaisquer peias, e de forma a pretender indevidamente a formação da convicção dos nobres senhores parlamentares que, seja na Comissão Especial, seja no próprio Plenário da Câmara dos Deputados, devem decidir sobre a matéria.**

Novamente, com claro desrespeito ao direito vigente, a defesa da Sra. Presidenta se vê duramente atingida. Ao defender-se, por respeito a lisura deste processo, das nossas leis e da

Câmara dos Deputados
n. 6270
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

nossa Constituição, a Sra. Presidenta da República não poderá esclarecer e se posicionar sobre difusos fatos debatidos ao longo da incorreta instrução realizada ao longo deste procedimento e que podem, indevidamente, vir a influenciar a sua decisão final.

Ofendeu-se, com isso o princípio do devido processo legal, do contraditório e da possibilidade de oferta de uma defesa que com segurança e certeza pudesse propiciar uma adequada apreciação do que se encontra debatido nestes atos. Violado restou, por conseguinte, o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal. Violada restou a Lei nº 1.079, de 1950 e o próprio Código de Processo Penal a ela subsidiariamente aplicado, por se permitir, de forma reflexa, um estranho "esclarecimento" aos termos da denúncia originalmente recebida e, por que não dizer, um "malicioso" e "impróprio" aditamento ao objeto deste processo. Finalmente, violada também a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 378 que decidiu como parâmetro de processamento dos processos de impeachment o regramento acolhido à época do Ex-Presidente Fernando Collor de Mello que foi, em face da estapafúrdia inovação em comento introduzida por decisão desta DD. Comissão Especial, claramente ignorado.

Isto posto, em face do manifesto descumprimento da nossa Constituição, da nossa legislação em vigor e de decisão do nosso Pretório Excelso, pelo equivocado desenvolvimento desta fase procedimental de esclarecimento da denúncia, em que veio a produzir ainda um indevido alargamento do objeto crimes de responsabilidade em análise nestes autos, requer-se, por ser de direito:

a) que seja anulada a audiência de esclarecimento da denúncia realizada com a oitiva dos subscritores da denúncia original, retirando-se dos autos todas as transcrições das suas falas;

b) que sejam anulados todos os atos processuais realizados após a realização desta ilícita etapa processual, com a reabertura de novo prazo processual de 10 (dez) sessões para apresentação da defesa da Sra. Presidenta da República;

c) que seja afirmado que o objeto em discussão neste procedimento limita-se exclusivamente aos fatos que caracterizam os crimes de responsabilidade objeto da denúncia

Câmara dos Deputados
Fl. 62511
Comissões Especiais

originalmente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, devendo a defesa e o Sr. Relator, em suas considerações se absterem exclusivamente em abordarem, em suas respectivas análises, estes fatos;

d) que sejam os Srs. Parlamentares integrantes desta DD. Comissão orientados de que apenas deverão formar sua convicção a partir da análise da ocorrência ou não dos crimes de responsabilidade definidos no despacho do Sr. Presidente da Câmara que recebeu apenas parcialmente a denúncia ofertadas pelos cidadãos que a subscreveram.

II.2.C) A AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO REGULAR DA SRA. PRESIDENTA DA REPÚBLICA PARA ACOMPANHAMENTO DAS OITIVAS DE ESCLARECIMENTO REALIZADAS PELOS DENUNCIANTES

Iniciado o processo de impeachment, com o recebimento total ou parcial da denúncia ofertada por cidadãos pelo Sr. Presidente da Câmara, mesmo nesta fase inicial desenvolvida pela Câmara, a Sra. Presidenta da República, diretamente ou por meio de seu representante legal, deve ser intimada ou juridicamente cientificada para que possa acompanhar ou, querendo, se fazer presente, em todos os atos do procedimento.

Desse modo, parece ser evidente que, uma vez tendo sido designada, certa ou erradamente segundo as regras processuais em vigor, uma específica oitiva dos cidadãos denunciantes para que pudessem vir a prestar "esclarecimentos" sobre a denúncia originalmente por eles apresentada, deveria ter sido a Sra. Presidenta da República **regularmente intimada** para que pudesse, em bons termos, comparecer, diretamente ou por seu representante legal, a esta sessão. Nesta oportunidade, lhe deveria ser facultada, como desdobramento natural do seu direito de defesa, a faculdade de poder formular perguntas ou, até mesmo, de apresentar quesitos destinados à elucidação dos fatos denunciados, como seria o propósito deste estranho ato processual. Com efeito, o exercício do direito à ampla defesa pressupõe o conhecimento direto, por meio de intimação regular, de todos atos processuais que porventura sejam praticados, com a garantia do exercício do direito de presença do denunciado, diretamente ou por advogado regularmente constituído.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Ressalte-se aqui que este parece ser também, com a devida vênia, o próprio entendimento do próprio STF firmado no julgamento da ADPF nº 378, proposta pelo Partido Comunista do Brasil, e que disciplinou as regras de processamento do processo de impeachment. De fato, parece resultar claramente desta decisão, que **a defesa tem o direito de estar presente em quaisquer atos em que se busque a elucidação do apurado nesta particular espécie de processos, podendo, inclusive, manifestar-se após a acusação.**

Ora, se com a oitiva dos denunciantes se procurava a maior precisão dos "fatos denunciados", a defesa da Sra. Presidenta da República deveria ter sido intimada para se fazer presente e poder, regularmente, praticar atos inerentes ao seu regular exercício do direito de defesa. **A ausência desta intimação, nesta medida, feriu de morte, mais uma vez, o direito à ampla defesa da autoridade denunciada nestes autos.**

Deveras, a falta desta intimação e a impossibilidade jurídica de acompanhamento deste ato processual pela defesa da Sra. Presidenta da República, atingiu frontalmente o denominado princípio da "paridade de armas", decorrência natural da aplicação do princípio constitucional da isonomia no âmbito do direito processual penal, subsidiariamente aplicado aos processos de impeachment. Por este princípio se afirma que todas as partes de um processo devem ser tratados de igual maneira, como equivalente de iguais direitos processuais. A paridade de armas, segundo nos ensinam os doutos, implica a igual distribuição, durante o processo penal – **desde sua fase pré-judicial até a executiva** -, aos envolvidos que defendam interesses contrapostos, de oportunidades para apresentação de argumentos orais ou escritos e de provas com vistas a fazer prevalecer suas respectivas teses perante a autoridade competente. Esclareça-se ainda: **por decorrer, como salientado, do próprio princípio constitucional da isonomia, reconhece-se que a aplicação deste princípio independe de situações previamente estabelecidas expressamente em lei. Sua necessária aplicação deve se dar em todos os casos concretos em que deva ocorrer o necessário balanceamento dos atos processuais, de forma que não se obste, em qualquer medida, a sua aplicação.**

Donde, no caso concreto, se o denunciante acusa ou é chamado a esclarecer os fatos tidos como indispensáveis para a compreensão da sua denúncia, por mais estranho que isso

Câmara dos Deputados
Fl. 6293
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

processualmente possa parecer, **o denunciado deveria obrigatoriamente ter sido intimado para, querendo, estar presente no ato em que tais esclarecimentos seriam produzidos**. A ausência desta intimação, da qual decorreu a falta de ciência jurídica e a impossibilidade de comparecimento da defesa da Sra. Presidenta da República, **implicou clara e induvidosa ofensa a seu amplo direito de defesa, a partir dos princípios consagrados na nossa Constituição e em importantes tratados internacionais**.

Como a ninguém é dado a desconhecer os atos praticados em um processo, o direito à informação da prática de atos processuais, como uma decorrência implícita e óbvia do amplo direito de defesa, **jamais se esgota com o mero conhecimento do réu do conteúdo da acusação que lhe é dirigida quando do oferecimento da denúncia. A prática de quaisquer atos processuais que possam afetar, direta ou indiretamente, o seu direito de defesa, devem lhe ser comunicadas, durante todo o processo, sob pena de violação manifesta do princípio constitucional que a assegura**.

Cumpre, assim, afirmar que a não cientificação formal e jurídica da Sra. Presidenta da República, para que, querendo, pudesse comparecer, diretamente ou pela sua defesa, na sessão designada para a oitiva dos denunciantes (marcada com o objetivo único de que pudessem esclarecer aspectos da denúncia originalmente apresentada), trouxe também vício insanável a este procedimento, a partir da sua imprópria e indevida realização.

Note-se, ainda, que todo este nebuloso cenário processual restou ainda mais agravado pelo inadmissível fato de ter havido a expressa recusa, desta DD. Comissão, em se dar novo prazo à defesa para manifestar-se após os "esclarecimentos' realizados à denúncia pelos denunciantes. Ou seja: **mesmo tendo sido feitos novos esclarecimentos às denúncias ofertadas pelos cidadãos, não se deu, nem mesmo, um único nenhum dia adicional para que a defesa da Sra. Presidenta da República pudesse analisar o que foi dito pelos denunciantes, mesmo naquilo que relataram estritamente em relação ao objeto da denúncia parcialmente aceito pelo Sr. Presidente da Câmara**.

Inovou-se, portanto, nos esclarecimentos fáticos agregados à denúncia. Mas não se deu à defesa o prazo legal para que se pudesse, em bons termos, firmar a sua manifestação.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

A violência ao exercício do direito de defesa da Sra. Presidenta da República afigurou-se, pois, como juridicamente inconteste.

Note-se que esta questão não passou desapercebida durante os trabalhos da DD. Comissão Especial. Oportunamente foi a matéria arguida por questões de ordem formuladas, respectivamente, pelos Nobres Deputados Weverton Rocha (PDT), no dia 30 de março de 2016, e Paulo Teixeira (PT), no dia subsequente. Nesta última questão de ordem, inclusive, **foi solicitada explicitamente a abertura de novo prazo de 10 (dez) sessões para o oferecimento da defesa da Sra. Presidenta, uma vez que tendo sido realizados esclarecimentos em relação aos fatos denunciados, tal providência seria necessária para o bom e regular exercício do seu direito constitucionalmente assegurado**.Lamentavelmente, apesar destas questões de ordem serem de grande relevância e de acolhimento imprescindível para o regular exercício do direito de defesa por parte da autoridade denunciada, o Sr. Presidente desta DD. Comissão Especial, limitou-se a recolher a Questão, sem decidi-la, até o momento em que se exaure o prazo da apresentação desta defesa.

Apesar da ofensa ao seu direito, portanto, e sem que deixe de reconhecer os óbvios prejuízos que a não abertura deste prazo traz à defesa da Sra. Presidenta da República, será esta, para que não se ocorra o risco de alegação de preclusão, apresentada, sob protestos, na presente data. A sua apresentação, pelo exposto, em nada sana ou convalida a ilegalidade materializada pelo evidente cerceamento de defesa que se verificou *in casu*.

Inegável, portanto, prejudicado e ofendido restou, portanto, o exercício do direito de defesa da Sra. Presidenta da República neste processo. Permitiu-se, aos denunciantes esclarecimentos dos fatos denunciados, sem que fosse a denunciada sequer intimada ou formalmente cientificada para acompanhar esta sessão de esclarecimentos. Permitiu-se que os esclarecimentos fossem feitos, mesmo em fatos atinentes ao objeto que foi recebido em despacho do Sr. Presidente da Câmara, e não se permitiu que a defesa tivesse a reabertura do prazo original para a oferta da sua manifestação.

As violações perpetradas, mais uma vez, ao princípio constitucional do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa (art. 5°., LV, da Constituição Federal), e agora ao

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

princípio da "paridade de armas" decorrência direta do princípio da isonomia (art. 5º, da Constituição Federal), são de todos evidentes. A inconstitucionalidade e a ilegalidade da tramitação do presente processo de impeachment, a cada passo, se tornam mais incontestes.

Isto posto, requer-se, em garantia do devido direito de defesa da Sra. Presidenta da República se requer:

a) seja decretada, de plano, nulidade da realização da sessão de oitiva dos denunciantes, com o desentranhamento dos presentes autos de tudo o que diga respeito à sua indevida realização sem a intimação da Sra. Presidenta da República ou de seu representante legal;

b) que, caso seja mantida como válida a sessão em que foram ouvidos os denunciantes para o esclarecimento dos fatos pertinentes à sua denúncia, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para que se possa, regularmente, fazer a apresentação da defesa da Sra. Presidenta da República;

c) a determinação de que, doravante, de todos os atos a serem praticados ao longo deste procedimento, sejam regularmente expedidas intimações ou cientificações formais à sra. Presidenta da República ou a seu representante legal, para que possam proceder ao regular exercício do seu direito de defesa durante toda a tramitação deste processo;

d) que caso sejam realizadas quaisquer outras sessões ou diligências destinadas ao esclarecimento dos fatos denunciados, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para o aditamento desta defesa, ou a apresentação de novas razões, para pleno e regular exercício do direito de defesa constitucionalmente assegurado.

Câmara dos Deputados
Fl. 6276
Comissões Especiais

III. MÉRITO

Firmadas, na presente manifestação, as considerações preliminares que permitiram o desenvolvimento das premissas jurídicas e políticas que definem o processamento do presente processo de *impeachment*, e arguidas as questões preliminares que apontam clamorosas situações de inconstitucionalidade e ilegalidade que viciam definitivamente a sua tramitação, cumpre que se venha a analisar o **mérito** das denúncias de crime de responsabilidade indevidamente imputadas à Sra. Presidenta da República.

Esta análise, como já salientado anteriormente, **levará em conta, exclusivamente, o objeto do presente processo, na conformidade do definido por decisão original de recebimento da denúncia ofertada por cidadãos pelo Sr. Presidente da Câmara**. Aspectos fáticos estranhos a este objeto, não serão considerados nesta manifestação, em respeito ao regular exercício do seu direito de defesa por parte da autoridade denunciada.

III.1. AS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DO CRIME DE RESPONSABILIDADE: SUA TIPIFICAÇÃO, APURAÇÃO E JULGAMENTO

Faz-se necessário lembrar a lição do ilustre constitucionalista Luís Roberto Barroso, antes mesmo do ingresso na Suprema Corte, de que o termo impeachment, não empregado no texto constitucional ou na legislação pátria, identifica "o processo mediante o qual se promove a apuração e o julgamento dos **crimes de responsabilidade**"[47] (grifo nosso).

Reputa-se importante, assim, entender a natureza jurídica dos crimes de responsabilidade para verificar como se dá sua configuração, sua apuração e seu próprio julgamento. De conformidade com as premissas já delineadas nas considerações preliminares desta manifestação, conceitualmente devemos entender por "**crimes de responsabilidade" as infrações político-administrativas suscetíveis de serem praticadas por determinados**

47 BARROSO, Luís Roberto. "Impeachment - Crime de Responsabilidade - Exoneração de Cargo". Revista de Direito Administrativo, vol. 212. Pág.163,1998.

Câmara dos Deputados Fl. 6277 Comissões Especiais

agentes políticos em razão dos cargos públicos que ocupam. São infrações contra a ordem pública que acarretam graves sanções, não apenas para o agente que os comete, mas também para a vontade popular que legitimamente o investiu da condição jurídico-política de governante.

Nessa dimensão, tais crimes jamais podem ser confundidos com **os "crimes comuns"** nem com **as "infrações tipicamente administrativas", apesar de, na sua ontologia própria, os denominados crimes de responsabilidade acabarem agregando, simultaneamente, os elementos peculiares de ambas as espécies de ilícitos.** São, na verdade, tipificações delituosas "híbridas", que devem ter a sua compreensão moldada a partir destas duas realidades, de modo conjugado e em estrita e respeitosa simbiose jurídica.

De início, cumpre salientar que a despeito destas suas características jurídicas próprias e peculiares, em qualquer caso, o principal ponto de partida para a sua análise, deverá ser sempre a observância do "**devido processo legal**." Inexiste a possibilidade de exame adequado sobre a ocorrência de um crime de responsabilidade, sem que este pressuposto jurídico seja rigorosamente atendido. A respeito, já asseverou, com a habitual propriedade, o ilustre Ministro da nossa Suprema Corte, Teori Zavascki:

> "... em processo de tamanha magnitude institucional, que põe a juízo o mais elevado cargo do Estado e do Governo da Nação, **é pressuposto elementar a observância do devido processo legal, formado e desenvolvido à base de um procedimento cuja validade esteja fora de qualquer dúvida de ordem jurídica**"[48]

Por essa razão, e considerando a natureza dúplice dos crimes de responsabilidade (infração penal e administrativa), haverão de se aplicadas, simultaneamente, ao processo de impeachment as **garantias do processo penal e do processo administrativo sancionador**. A respeito, firme posição vem expressa em robusto parecer exarado pelos eminentes juristas Juarez

[48] Decisão liminar proferida no MS 33837/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, publicada em 15 de outubro de 2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6218
Comissões Especiais

Tavares e Geraldo Prado, ora anexado à presente. Dizem os mestres, em boa compreensão da matéria:

> "47. Mais que compreensível que o processo de impeachment esteja cercado de garantias. É indispensável que assim o seja para assegurar sua validade jurídica e legitimidade política. Como salienta o mesmo BALBUENA PÉREZ o "processo político" é, em primeiro lugar, um "processo". Por isso, **sua aspiração em configurar um dispositivo garantista, democrático, legal e transparente, a reclamar a aplicação das garantias do processo administrativo sancionador e do penal** consistentes na presunção de inocência, audiência, defesa, contraditório, prova, conhecimento das acusações, motivação das decisões, legalidade, irretroatividade etc." (grifo nosso)[49]

Do **direito administrativo sancionador**, tem-se a subordinação aos preceitos da Administração Pública e à ideia de sanção ao agente político que tenha cometido um ato grave para a manutenção da estabilidade do próprio Estado ou da ordem jurídica. Do **direito penal**, tem-se a necessidade de previsão anterior e taxativa de conduta proibida, bem como a aplicação de princípios e garantias para a adequada persecução.

Corroborando o entendimento de que os crimes de responsabilidade encontram, em larga medida, **guarida na seara penal**, o Supremo Tribunal Federal já firmou que cabe privativamente à União legislar sobre a definição dos crimes de responsabilidade, seu processo e julgamento, ao contrário do que seria se estivéssemos em sede de matéria de natureza estritamente administrativa. É o que decorre desta douta decisão do nosso Pretório Excelso:

> "EMENTA: Crime de responsabilidade: definição: reserva de lei. Entenda-se que **a definição de crimes de responsabilidade, imputáveis embora a autoridades estaduais, é matéria de Direito Penal, da competência privativa da União - como tem prevalecido**

[49]TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. Parecer *pro bono* em resposta a consulta do advogado Flávio Crocce Caetano acerca dos requisitos jurídicos para a cominação da infração político-administrativa de impeachment, de 26 de outubro de 2015. Pág. 28.

Câmara dos Deputados
Fl. 6279
Comissões Especiais

> no Tribunal - ou, ao contrário, que sendo matéria de responsabilidade política de mandatários locais, sobre ela possa legislar o Estado- membro - como sustentam autores de tomo - o certo é que estão todos acordes em tratar-se de questão submetida à reserva de lei formal, não podendo ser versada em decreto-legislativo da Assembléia Legislativa."[50] (grifo nosso)

Tal posicionamento veio a ser reforçado, por inteiro, na Súmula nº 722 do STF, que dispõe:

> "São da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento."

A matéria, dada sua importância, também foi objeto da Súmula Vinculante nº 46, que assim determina:

> "A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União."

Finalmente, no julgamento da ADPF 378, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a compreensão de que a tipicidade compõe elemento necessário para o regular processo do processo de impeachment, como se observa do seguinte trecho:

> **"A indicação da tipicidade é pressuposto da autorização de processamento, na medida em que não haveria justa causa na tentativa de responsabilização do Presidente da República fora das hipóteses prévia e taxativamente estabelecidas.**
> **Se assim não fosse, o processamento e o julgamento teriam contornos exclusivamente políticos e, do ponto de vista prático, equivaleria à moção de desconfiança que, embora tenha sua relevância própria no seio parlamentarista, não se**

[50] ADI 834, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 18/02/99

Câmara dos Deputados
Fl. 6280
Comissões Especiais

> **conforma com o modelo presidencialista**, cujas possibilidades de impedimento reclamam a prática de crime de responsabilidade previsto em lei específica. Inobservada a limitação da possibilidade de responsabilização às hipóteses legais, todo o devido processo cairia por terra."[51]

Diga-se também que a aplicação das garantias penais é ainda reforçada, explicitamente, por dispositivos da própria Lei nº 1.079, de 1950, responsável, dentre nós, por definir os crimes de responsabilidade e regular o respectivo processo de julgamento de impeachment. De fato, determina este diploma legislativo, em seu art. 38, como já salientado anteriormente, **a necessária aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, para suprir eventuais lacunas procedimentais decorrentes do seu próprio texto**.

Não há dúvidas, por conseguinte, de que, nos crimes de responsabilidade, devem ser aplicados os princípios, exigências e garantias fundamentais norteadores do Direito Penal. Esta é, mais uma vez, a lição professada no já aludido parecer da lavra dos doutos professores Juarez Tavares e Geraldo Prado:

> "70. No caso brasileiro, em face de serem infrações de alta relevância, que implicam até o impedimento do Presidente da República, **os crimes de responsabilidade estão sujeitos, inquestionavelmente, aos mesmos delimitadores relativos às infrações penais.** Daí, inclusive, serem chamados de crimes de responsabilidade e não de infrações disciplinares ou administrativas. Nesse sentido, assinala SCHWACKE que lhe são **aplicáveis, em primeira linha, por decorrência do princípio da legalidade, os princípios da lei estrita e escrita, da taxatividade, da proibição da analogia e da retroatividade.**
>
> 71. Pode-se acrescentar que os crimes de responsabilidade estão sujeitos, ainda, aos critérios de imputação objetiva e subjetiva, ou seja, ao controle do aumento do risco para o bem jurídico e da determinação da intensidade subjetiva da conduta do agente, conforme se extraem das normas proibitivas e mandamentais. Portanto, **devem subsistir, aqui, os**

[51] Trecho do voto do Min. Fachin nos autos da ADPF 378, vencedor nesta parte, grifos do original.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> **elementos que configuram o injusto penal (tipicidade e antijuridicidade) e a culpabilidade."** (grifos nossos)[52]

Necessário concluir-se, portanto, que para a configuração de um crime de responsabilidade, é indispensável considerar-se sempre a aplicação dos pressupostos de configuração delituosa estabelecidos no âmbito do Direito Penal. Esta conclusão afirma-se, de pleno direito, como uma conclusão jurídica absolutamente indiscutível, no âmbito de um Estado Democrático de Direito. Em nada a desautoriza a natureza jurídico-política desta particular espécie de delitos.

Por força desta imperativa desta conclusão, não poderá ser ignorado que para a configuração dos denominados "crimes de responsabilidade" se exigirá sempre, e de modo impostergável, o pleno respeito **ao princípio da legalidade.** Trata-se de exigência constitucional impostergável. O respeito a este princípio, naturalmente, deverá englobar todas as suas múltiplas vertentes, próprias ao âmbito criminal ou penal. São estas, a saber:

a) a obrigatória tipificação "**taxativa"** da lei penal para a existência de quaisquer delitos (*"nullum crimen sine lege"* ou *"nulla poena sine lege"*);

b) a **irretroatividade da lei penal**, de modo a que nunca um crime possa restar configurado antes que a lei exista a defini-lo como tal;

c) a definição da **tipicidade material** do delito, na medida em que se exige sempre a configuração de lesão ou, ao menos, a mera exposição a risco do bem jurídico tutelado pela norma legal que estabelece a prática criminosa;

c) a definição da **ilicitude penal** da conduta do agente, ou seja, a afirmação valorativa do caráter legalmente reprovável da conduta do agente;

---

[52] TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. Op. cit. Pág. 43.

Câmara dos Deputados
Fl. 6282
Comissões Especiais

d) a afirmação, para a configuração da prática criminosa, **da possibilidade real de que o agente pudesse, diante dos fatos concretos e objetivos que se colocavam diante da sua ação**, seguir conduta diversa daquela que adotou **(culpabilidade objetiva).**

Naturalmente, de tal entendimento decorre ainda que para seu adequado processamento e julgamento, o processo de impeachment precisa, de forma cuidadosa, perscrutar de forma precisa os elementos constitutivos do crime de responsabilidade que se pretende imputar à autoridade denunciada e constatar a sua real ocorrência no mundo dos fatos e dos atos por ela praticados.

Para o adequado exame deste processo impeachment, portanto, cumpre que antes venhamos, previamente, a proceder a uma breve decomposição analítica dos diversos elementos jurídico-penais capazes de identificar com propriedade a ocorrência de um crime de responsabilidade na ordem jurídica brasileira. Somente através deste exame poderemos avaliar a ocorrência ou não dos denunciados crimes de responsabilidade no caso *sub examine*.

Iniciemos esta análise pela referência à exegese imediata dos mandamentos legais existentes no nosso ordenamento jurídico e que tipificam os denominados crimes de responsabilidade. Aqui, com a devida vênia, repisaremos, mesmo que brevemente, conclusões já afirmadas nas considerações preliminares desta defesa. Que nos seja perdoado o peso da repetição. Mas a sequência lógica do desenvolvimento do raciocínio, exige que tais questões sejam agora retomadas e aprofundadas, para que a seguir forneçam o lastro necessário para a análise das denúncias postas sob apreciação nestes autos.

Determina a nossa Constituição Federal de 1988:

> "Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
> I - a existência da União;

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
> III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
> IV - a segurança interna do País;
> V - a probidade na administração;
> VI - a lei orçamentária;
> VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
> Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento."

Claro, assim, que um dos primeiros requisitos a serem preenchidos para a qualificação de um crime de responsabilidade **é a existência efetiva de um ato praticado pela Presidenta da República**. Nas bem postas palavras do professor Pedro Estevam Alves Pinto Serrano, firmadas em douto parecer que segue em anexo à presente:

> " (...) uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva.
> Quando se fala em ato praticado pela Presidenta da República, exige-se, assim, a noção de autoria, bem como que ela tenha participado, de alguma forma, diretamente da produção do ato ou então ter assumido conscientemente suas consequências ilícitas. Não se pode atribuir à Presidenta da República a responsabilidade por atos praticados por outros agentes da Administração Pública, para os quais a legislação determine consequências próprias, específicas."

Acresce-se, ainda, que o ato praticado precisa ser de **natureza funcional e praticado no exercício de mandato presidencial corrente**, nos termos da redação do § 4º do art. 86 da Constituição. Repitam-se, mais uma vez os seus dizeres: "O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções".

O segundo requisito, derivado do art. 85 da Carta Magna, é o de que esses atos "**atentem**" contra a Constituição Federal. Deveras, como já salientado anteriormente e é forçoso relembrar, **não são quaisquer condutas que podem ser qualificadas como crimes de responsabilidade e justificar um pedido de *impeachment***. Nesse sentido, deve ser referida a

Câmara dos Deputados
Fl. 6284
Comissões Especiais

douta manifestação de Ricardo Lodi Ribeiro, Professor Doutor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro e atual Diretor da instituição:

> "69. Ainda que as conclusões do Tribunal de Contas da União sobre a rejeição das contas da Presidência da República estivessem corretas, o que só se admite para fins de argumentação, vale destacar que **não é qualquer inconformidade da atuação presidencial com a lei de orçamento que justifica a caracterização de crime de responsabilidade previsto em um dos itens do artigo 10 da Lei nº 1.079/50**." (grifos nossos)[53]

Por determinação da Constituição Federal (parágrafo único do art. 85), impõe-se ainda como devida análise da tipificação dos crimes de responsabilidade, a partir da Lei que os define, qual seja, a também já aludida Lei nº 1.079, de 1950. É nessa análise exegética que, por óbvio, que nos depararemos com a necessidade de cotejarmos estes dispositivos com as firmes e sempre intransponíveis diretrizes constitucionais decorrentes do **princípio da legalidade em matéria penal**. De acordo com este princípio fundamental da nossa ordem jurídica, **o crime que se pretende imputar à Presidenta da República deve estar sempre previsto em lei, de forma clara, compreensível e bem definida, não cabendo falar de sua prática fora das hipóteses previstas expressamente na redação firmada no diploma legislativo**.

No caso concreto da denúncia nestes autos dirigida contra a Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff, conforme se depreende da denúncia originalmente ofertada e do seu recebimento parcial pelo Sr. Presidente da Câmara, tenta imputar-se à autoridade denunciada "**a prática hipotética de crimes contra a lei orçamentária**."

Em tal imputação, para a real configuração jurídica de um efetivo de crime de responsabilidade, se deve ter por imprescindível a demonstração de que exista uma "**lesão**" ou mesmo um **"perigo de lesão"** ao bem jurídico, in casu, protegido, qual seja, o respeito à lei orçamentária. Ademais, além disso, **é indispensável que reste evidenciada a relação de causalidade entre a conduta da Sra. Presidenta da República e o resultado de violação**.

---

[53] LODI, Ricardo. Parecer: Pedido de impeachment da presidente Dilma Rousseff – aspectos orçamentários – normas de direito financeiro – falta de amparo jurídico do pedido. 07 de dezembro de 2015. Pág. 25.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6285
Comissões Especiais

Cumpre também notar que os tipos delituosos que se pretende imputar à Sra. Presidenta da República no caso presente, por definição, são juridicamente definido como "**dolosos**" (ou seja, devem ser praticados com a dimensão subjetiva da má-fé da autoridade), não podendo ser admitida, sob nenhum argumento, no caso, **a modalidade culposa** (ação subjetiva decorrente de negligência, imprudência ou imperícia da autoridade), seja por força do arquétipo constitucional definido para o conceito de crime de responsabilidade no art. 85, da Constituição Federal (conforme anteriormente já exposto nas considerações preliminares), seja por absoluta ausência de previsão legal que pudesse, em tese, vir admitir (mesmo que equivocadamente, do ponto de vista constitucional), esta hipótese.

Este relevante aspecto foi abordado, de forma proficiente, pelo Professor Dr. Marcelo Neves, em parecer que abordou diversos aspectos jurídicos relativos ao processo de impeachment. Vale transcrever, aqui, seus dizeres:

> "Quanto à questão de se o crime de responsabilidade admite apenas a forma dolosa ou também a modalidade culposa, incide a norma geral contida no parágrafo único do art. 18 do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984:
> 'Parágrafo único - Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente'
> Com base nesse dispositivo determinante da excepcionalidade do crime culposo, Juarez Tavares esclarece que 'não se pode admitir a criação de um delito culposo mediante uma interpretação teleológica ou sistemática de alguns tipos de delito previstos na parte especial do código'.
> Aplicabilidade dessa norma geral de direito penal à Lei especial reguladora dos crimes de responsabilidade também encontra respaldo no art. 12 do Código Penal, na redação dada pela Lei nº 7.209/1984:
> 'Art. 12. As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso.'
> Levando em conta esses dispositivos e o fato de que não há nenhum caso expresso de crime culposo na Lei nº 1.079/1950, não há como se vislumbrar crime de responsabilidade culposo da Presidente da República no ordenamento jurídico em vigor. Exige-se que o crime tenha sido praticado dolosamente, o que ocorre 'quando o agente quis o resultado

Câmara dos Deputados
Fl. 6286
Comissões Especiais

> ou assumiu o risco de produzi-lo', conforme definição do art. 18, inciso I, do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209/1984."

Em outras palavras, seja pela análise direta do texto constitucional, seja pela análise das nossas leis, no direito brasileiro, **não existe crime de responsabilidade cometido por ação culposa, ou seja, por ato imprudente, negligente ou imperito daquele que ocupa o cargo de chefe de Estado e de Governo**. Sendo, assim, esta constatação se aplica por inteiro à imputação que se pretende fazer, em tese, nos presentes autos, às condutas da Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff.

Do mesmo modo, em face das denúncias de crime de responsabilidade feitas, neste processo, contra a Sra. Presidenta da República, devemos também, no análise dos fatos concretos, averiguar a ocorrência da real **ilicitude dos atos praticados**, ou seja, a **eventual contrariedade ao direito** dos atos atribuídos à autoridade denunciada. Para que esta contrariedade ao direito se materialize, de acordo com a nossa lei, doutrina e jurisprudência, a conduta típica não poderá ser sido praticada, como sabido, em decorrência de estado de necessidade, de legítima defesa, de estrito cumprimento do dever legal ou de exercício regular de direito. Deveras, tais situações jurídicas qualificam, em si, verdadeiras causas de justificação ou descriminantes, ou seja, causas que transformam uma conduta que, em tese, seria ilícita, em comportamento lícito e adequado ao direito.

Finalmente, um último aspecto necessita ainda ser analisado dentro daquilo que nos ensina o moderno direito penal. Considerando-se a ocorrência de um eventual fato típico e possivelmente ilícito, há que se perguntar: poderia a Sra. Presidenta da República, no caso concreto, ou seja, diante dos fatos da vida que lhe eram postos, ter efetivamente seguido outra conduta diferente daquela que efetivamente seguiu? Poderia ter-lhe sido exigida conduta jurídica diversa da que adotou? É o que âmbito do moderna doutrina penalista se convencionou denominar de **culpabilidade objetiva decorrente do tipo delituoso**. Esta "culpabilidade objetiva da conduta do agente que decorre da possibilidade de que ele pudesse, de fato, ter seguido outro caminho distinto daquele que adotou ao incorrer na conduta reputada delituosa, por óbvio, em nada se

Câmara dos Deputados
Fl. 6281
Comissões Especiais

confunde com a culpa subjetiva (negligencia, imprudência e imperícia) do agente que se contrapõe ao seu dolo (má intenção subjetiva) indispensável para a tipificação de um crime de responsabilidade. Aqui, se trata de saber: poderia ter a Sra. Presidenta da República, concretamente, ter tomado uma outra decisão sem ofensa aos interesses públicos, sem prejuízo à ordem social e econômica? Se pudesse, a tipificação delituosa, por óbvio, restaria configurada. Se não pudesse, o delito denunciado restará inteiramente descaracterizado na sua prefiguração ilícita.

Como se depreende da explanação, são vários os elementos que precisam ser verificados na denúncia em exame nestes autos, a partir dos elementos fáticos efetivamente ocorridos na realidade, para que possamos apurar a ocorrência ou não dos crimes de responsabilidade que se pretende imputar à Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff. Na ausência de qualquer deles, não há que se falar de crime de responsabilidade a ensejar, no caso, as sanções legalmente estabelecidas.

É o que se analisará a seguir.

III.2. DA ACUSAÇÃO DE EDIÇÃO DE DECRETOS DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM SUPOSTO DESACORDO COM A LEI ORÇAMENTÁRIA

III.2.A) DA IMPUTAÇÃO

Limite da denúncia - Decretos de Crédito Suplementar

No tocante à edição dos Decretos de crédito suplementar apontados na denúncia, a decisão do Presidente da Câmara que a recebeu parcialmente, **limitou a análise a ser feita pela Comissão Especial do Impeachment apenas ao tratamento de supostos indícios de irregularidade em seis atos editados entre 27 de julho de 2015 e 20 agosto de 2015,** por terem supostamente descumprido a legislação orçamentária. Conforme apontado anteriormente, os denunciantes afirmam que os referidos créditos seriam incompatíveis com a obtenção da meta de

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6288
Comissões Especiais

resultado primário então vigente, infringindo o disposto no art. 4° da Lei n° 13.115, de 2015[54]e, consequentemente, implicando crime de responsabilidade nos termos dos itens 4 e 6 do art. 10 da Lei n° 1.079, de 1950.

Determina este dispositivo legal:

> "Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei "orçamentária:
> 4 - Infringir , patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.
> (...)
> 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;
>
> "

Passemos, então, à análise da edição dos aludidos Decretos editados no período de 27 de julho de 2015 e 20 agosto de 2015, na medida em que são os únicos admitidos na denúncia, por força da decisão da Presidência da Câmara. A demonstração da cabal improcedência da imputação partirá do exame da possibilidade de alteração da meta fiscal até o final do ano, como corolário do ***princípio da anualidade orçamentária***. Nesse sentido, faremos a diferenciação entre ***gestão orçamentária***, cujos comandos normativos anuais estão contidos, por exemplo, na **Lei Orçamentária Anual** e em **leis e decretos de créditos suplementares e especiais**, e a ***gestão fiscal***, cujos comandos normativos encontram-se na LRF, na LDO e em **decretos de contingenciamento**, ***indicando a confusão completa dos denunciantes em relação a esses dois temas.*** Esse **desconhecimento técnico**, por si só, já seria suficiente para ensejar a clara **inexistência do cometimento de qualquer irregularidade por parte da Sra. Presidenta da República**. Independente disso, ainda abordaremos algumas distinções entre os créditos abertos para o atendimento de ***despesas discricionárias*** e ***obrigatórias,*** e as implicações jurídicas dessa diferenciação, para desconfigurar os alegados crimes apontados na peça acusatória.

---

[54]Art. 4° Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8° da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6283
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Entretanto, antes de avançarmos sobre a matéria da defesa propriamente dita, é relevante ressaltar a quantidade de ***equívocos técnicos primários*** cometidos pelos denunciantes. Estes equívocos podem ser, sinteticamente, explicitados no quadro abaixo:

Quadro - Erros Conceituais da Denúncia

Com a finalidade de esclarecer a denúncia, apontamos que os trechos abaixo contêm diversos erros conceituais básicos que dificultam o entendimento da acusação e, por consequência, impede que se verifique onde se encontra o possível dolo da autoridade presidencial denunciada.

Em seus próprios termos, diz a denúncia:

> "Referidos decretos, cuja publicação no Diário Oficial da União encontra-se comprovada pelos documentos anexos, importam **dotação orçamentária concernente a suposto Superávit financeiro e excesso de arrecadação**, na ordem de R$ 2,5 bilhões (R$ 95,9 bilhões menos R$ 93,4 bilhões).
>
> Todavia, **esses superávits e excesso de arrecadação são artificiais**, pois, conforme se pode verificar a partir do PLN nº 5/2015, encaminhado ao Congresso Nacional em 22 de julho de 2015, o Poder Executivo já reconhecera que as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei no 13.080/2015, não seriam cumpridas."

A afirmação "dotação orçamentária concernente a suposto Superávit financeiro e excesso de arrecadação" <u>não faz o menor sentido técnico</u>. Isto porque:

A dotação orçamentária refere-se às ações orçamentárias relativas às políticas públicas que são definidas no orçamento. Dentre os decretos citados, por exemplo, há a suplementação orçamentária para a implantação da Universidade Cariri, para a produção de radiofármacos e para a concessão de bolsas do Programa Ciência sem fronteiras. Inclusive, 70% da suplementação são para ações do Ministério da Educação. E o segundo maior suplementação do orçamento de algum órgão, foi para a Justiça do Trabalho.

O orçamento possui mais de 4 mil ações orçamentárias, alocadas em unidades orcamentárias distintas, gerando uma subdivisão do orçamento muito detalhada e a sua lista completa é publicada no próprio orçamento[55].

[55] Lei Orçamentária Anual. Exercício Financeiro de 2015. Volume II - Consolidação dos Programas de Governo. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/arquivos-loa/Volume-II-LOA-2015.pdf . Acessado: em 03 de abril de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6290
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Por outro lado, o "*superávit* "financeiro e o "*excesso de arrecadação* dizem respeito às fontes de receita utilizadas para abertura de crédito. Conforme estabelece a Lei nº4.320, de 17 de março de 1964, há quatro fontes possíveis para abertura de crédito orçamentário: *excesso de arrecadação, superávit financeiro de ano anterior, operação de credito e anulação de dotação orçamentaria.*

Ou seja: **dotação orçamentária é a despesa, e superávit financeiro ou excesso de arrecadação é a receita**. Não faz sentido falar em despesa de receita!

Todavia, o mais profundo desconhecimento de técnico matéria orçamentária está expresso na frase seguinte: "***esses superávit e excesso de arrecadação são artificiais***".

Como já foi diversas vezes ressaltado por Ministros da área econômica, o orçamento é completamente engessado: *as despesas são, em sua maioria, obrigatórias, ao mesmo tempo em que as receitas são, em sua maior parte, vinculadas a uma determinada despesa.*

A existência do "*superávit financeiro* de exercícios anteriores é publicada anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional, e expressa o dinheiro que está depositado na Conta Única do Tesouro. Como isso pode ser – pergunte-se - artificial?

Além disso, o excesso de arrecadação é informado pelos órgãos, com memória de cálculo e nota explicativa analisada por técnicos competentes.

Por exemplo: um dos créditos constantes dos Decretos questionados ***se referem a despesas da Justiça Eleitoral*** – a realização de concurso público para provimento de cargos de analista e técnicos judiciário –, que tiveram como fonte de receita o Excesso de arrecadação de *Recursos Próprios Não Financeiros*, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos.

Aceitar o argumento dos denunciantes seria, portanto, admitir que a Justiça Eleitoral teria fraudado e indicado recursos que efetivamente não arrecadou.

O mesmo aconteceu com a Justiça do Trabalho, que informou um excesso de arrecadação de recursos próprios não financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de taxa de ocupação de imóveis que serviu como fonte para a abertura de crédito para este tribunal com a finalidade de realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos.

Terá também a Justiça do Trabalho incorrido em uma fraude?

Resta claro, portanto, a completa falta de base técnica da denúncia, ao confundir conceitos tão elementares da gestão orçamentária.

Câmara dos Deputados
Fl. 6291
Comissões Especiais

Ademais, será exposta a **mudança de entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União** sobre a matéria constante da denúncia, ressaltando que a **conduta idêntica, praticada em exercícios anteriores, não levou aquela Corte a propor a rejeição das contas da Presidência.** Ao contrário: **houve entendimento do órgão, em situações absolutamente idênticas às realizadas no ano de 2015, no sentido de que as medidas eram corretas e regulares.**

Por fim, será analisado o impacto da edição da Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, **na configuração da flagrante inexistência de irregularidade indicada nesta absurda denúncia**.

E, ainda, vale notar, que todos os atos mencionados – os Decretos assinados – foram analisados pelos órgãos da Advocacia-Geral da União e da Casa Civil da Presidência da República. Com isso se demonstra, por si só, que a Sra. Presidenta da República ***jamais teve a intenção de burlar qualquer norma*** – como, de fato, a nenhuma burlou– **mas apenas atuou no sentido de garantir o funcionamento da máquina pública, de acordo com recomendações técnicas e jurídicas dos órgãos que assessoram suas atividades**.

Todos esses aspectos, naturalmente, conduzem à inafastável conclusão pela inocorrência, no caso, de *crime de responsabilidade*, bem como **à impossibilidade jurídica de qualquer responsabilização da Sra. Presidenta da República.**

III.2.B) Distinção entre gestão orçamentária e gestão financeira

À guisa de esclarecimento, impõe-se estabelecer uma distinção entre dois conceitos essenciais para real compreensão da questão objeto da presente análise, quais sejam: *gestão orçamentária* e *gestão financeira*.

Câmara dos Deputados Fl. 6202 Comissões Especiais

Os processos de natureza ***orçamentária*** envolvem atividades de ***planejamento das despesas e estimativa das receitas***, informações usadas para construir um instrumento que se convencionou denominar, na sua expressão mais usual e corrente, de "***orçamento***". Já os processos de natureza "***fiscal/financeira***" se associam mais à rotina de ***execução*** do orçamento previsto, em uma combinação de ***acompanhamento das receitas arrecadadas***, comparando-se, assim, o ***estimado*** e o ***realizado***, bem como a própria ***limitação das despesas a serem pagas***, por meio do controle de movimentação e empenho. Zela-se, assim, por meio destes últimos procedimentos, pelo cumprimento das denominadas ***metas fiscais***.

Gestão Orçamentária

A gestão orçamentária está baseada na "***autorização***" para execução das políticas públicas. O destaque para a expressão "***autorização***" não é desmotivado. No Direito brasileiro, como a ninguém é dado a desconhecer, vige o "***princípio da legalidade***". Na sua estrita aplicação no âmbito do *direito financeiro*, o referido princípio enuncia que para que toda despesa ocorra, deve haver previsão legal prévia.

Tal "***autorização***", entretanto, ***não implica necessariamente em que o gasto efetivamente deva ou irá mesmo ocorrer***. Isto porque, para que tal gasto ocorra será necessário que exista ***uma efetiva disponibilidade financeira*** (recursos), ou mesmo se verifiquem ***outras necessidades fáticas***, como a ocorrência da própria efetiva e real necessidade de que sejam efetivamente utilizados os valores "*autorizados*" (por exemplo: um determinado valor previsto originalmente para combate a enchentes, pode não ser gasto em caso da ocorrência de seca em determinado ano).

O instrumento por excelência para o estabelecimento dessa "***autorização***" é a Lei Orçamentária Anual (LOA), na medida em que nela são detalhadas as políticas públicas[56] (ações) a serem implementadas e definidos quais os ***limites máximos*** de recursos que estão ***autorizados*** para execução de cada uma delas.

[56] Nos decretos em análise, alguns exemplos que podem ser citados dessas políticas públicas são gastos com educação básica, bolsas de estudo para o ensino superior e Produção e Fornecimento de Radiofármacos no País

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Ocorre que, como sabido, a LOA é uma peça prospectiva de caráter operacional, ou seja, um texto legislativo que busca prever e especificar as ações diante de receitas e despesas ***esperadas*** para o ano seguinte. Tanto é verdade, que a aprovação da LOA de 2015 se deu em abril do mesmo ano e seu envio pelo Poder Executivo ocorreu em 27 de agosto de 2014, ou seja, quase um ano antes da edição dos decretos que autorizaram créditos suplementares.

A lógica intrínseca a essas operações ou a essa necessidade de previsão futura está inscrita no art. 1°, § 1°, da Lei de Responsabilidade Fiscal[57], e serve tanto para fins de **transparência**, na medida em que os cidadãos podem saber de antemão quais são as prioridades do Estado e fiscalizar a sua execução, como de **planejamento**, para que o Estado se organize quanto à previsão de receitas e despesas futuras, de modo a realizar uma gestão mais eficiente e responsável desses recursos.

Apesar das vantagens apontadas no planejamento estabelecido na lei orçamentária, é necessário ressaltar que um problema intrínseco da sua lógica é a óbvia ***impossibilidade de que possa vir a prever acontecimentos futuros*** que serão observados, naturalmente, apenas no momento da execução financeira propriamente dita.

Gestão Financeira

O art. 34 da Lei n.º 4.320, de 64 preceitua que o exercício financeiro coincide com o ano civil, enquanto que o art. 35 da referida Lei dispõe que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. Trata-se do regime de caixa para receita e de competência para despesa.

---

57 Art. 1° Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
§ 1° A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Câmara dos Deputados
Fl. 62
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Nesse contexto, *a lei orçamentária anual é elaborada de forma a tentar compatibilizar as dotações orçamentárias autorizadas com as receitas estimadas, de forma a atingir uma determinada "meta fiscal"*. Este procedimento é complexo, dada a diferença existente entre *a dotação orçada para um determinado ano*, no conceito de competência, e *a real execução financeira desta mesma dotação*, no conceito de caixa, que é o utilizado para aferição da meta fiscal.

Sucede, todavia, que a entrada das receitas nos cofres públicos nem sempre coincide, no tempo, com as necessidades de realização de despesas públicas, porquanto a arrecadação de tributos e outras receitas não se concentra apenas no início do exercício financeiro, mas está distribuída ao longo de todo o ano civil.

Não é por outra razão que existe um conjunto de atividades objetivando ajustar o ritmo da execução do orçamento ao fluxo provável de entrada de recursos financeiros para assegurar a realização dos programas anuais de trabalho e, por conseguinte, impedir eventuais insuficiências de tesouraria. *Esse procedimento denomina-se "programação financeira*.

Nessa linha, o art. 8º da Lei Complementar n.º 101, de 2000, impõe ao Poder Executivo a tarefa de discriminar, até trinta dias após a publicação da lei orçamentária anual, "a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso". Trata-se do decreto que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício. Dia a aludida lei:

> Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Mais à frente, a fim de evitar que as metas inicialmente estabelecidas não sejam alcançadas, o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal *autoriza o Poder Executivo a realizar a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias*. Como se vê, o decreto de limitação de empenho, chamado de "**decreto**

Câmara dos Deputados Fl. 6295 Comissões Especiais

de contingenciamento", foi eleito pela Lei de Responsabilidade Fiscal como o instrumento apto a garantir o cumprimento da meta.

Em conformidade com o quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 2238/DF, a forma como o contingenciamento é implementado é dividida em duas partes. Até o vigésimo segundo dia do fim de cada bimestre, o Poder Executivo encaminha aos demais Poderes um Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas indicando as mudanças no cenário fiscal e a necessidade de contingenciamento de cada Poder. Posteriormente, até o trigésimo dia do fim do mesmo bimestre, por ato próprio, cada Poder publica o seu próprio contingenciamento, com base no cenário fiscal indicado no referido Relatório.

Meta de Resultado Fiscal - meta de superávit primário

No tocante à meta de superávit primário prevista no art. 2º da Lei n.º 13.080, de 2015, é importante ressaltar que ela tem natureza estritamente "***financeira***", e não propriamente "***orçamentária***". Ou seja, é apurada ***não de acordo com as rubricas constantes da lei orçamentária anual***, mas sim ***pelo efetivo ingresso de recursos nos cofres públicos e das efetivas despesas***.

Ademais, esta meta é definida na LDO em termos de resultado primário. Isto significa que ela ***exclui da sua apuração as receitas e as despesas financeiras***, ***como os encargos da dívida pública***. Cabe destacar que o Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre o caráter apenas indicativo das metas de Resultado Nominal e Dívida, onde as despesas financeiras têm um papel preponderante. No Acórdão nº 296/2007-TCU-Plenário, Processo TC-012.583/2006-2, o Ministro Relator Ubiratan Aguiar acatou a manifestação da SEMAG, descrita abaixo:

> "Sobre o assunto, foi enviado ainda a este Tribunal a Nota Técnica/STN/CESEF nº 2.333/2006 (fls. 55/57), corroborando o

Câmara dos Deputados
Fl. 6296
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> entendimento firmado pelo Poder Executivo, de que as metas de resultado nominal e de dívida líquida do Governo Federal têm caráter apenas indicativo, conforme apresentado no próprio texto do Anexo de Metas Fiscais da LDO. Acrescenta também que o Governo Federal, em estreito cumprimento das prerrogativas conferidas ao amparo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), controla suas despesas primárias por meio dos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, atuando, assim, nas variáveis que tem disponível para aproximar o resultado nominal da meta estabelecida. Ademais, conforme análise técnica efetuada no âmbito da matéria, mostrou-se, de forma simplificada, que se a taxa de juros não está subordinada às decisões de política fiscal, e sim de política monetária, torna-se inconsistente a fixação do resultado nominal e primário simultaneamente. Isso porque, dentre outras razões, os desvios da meta de resultado nominal decorrerão da componente da dívida não controlada pela política fiscal".
>
> "Com efeito, tem-se que, como fato, o caráter meramente indicativo do resultado nominal consignado no art. 9º da LRF. Em que pese o TCU ter alertado ao Chefe do Poder Executivo, com fulcro no art. 59, inciso I, §1º da LRF sobre a possibilidade de não cumprimento das metas de resultado nominal, **entende-se que, após analisadas as informações prestadas pelo Poder Executivo, em particular, pela Secretaria do Tesouro Nacional, que o seu caráter indicativo remete a sua adoção como referencial a ser divulgado no Anexo de Metas Fiscais, resguardada a compatibilidade da programação dos orçamentos, conforme a harmonia preconizada no art. 5º, inciso I, da LRF**". (grifos nossos)

Por outro lado, conforme veremos com mais detalhes adiante, é fundamental perceber que ***a meta é definida para cada ano, de modo que o seu alcance só tem como ser efetivamente apurado com o encerramento do período, momento em que todas as expectativas consubstanciadas no planejamento orçamentário expressos na LOA se transmutam de expectativa para certeza***.

Para deixar claro o exposto até o momento, o quadro abaixo sintetiza a distinção entre a esfera ***orçamentária programática***, da esfera ***fiscal e financeira***. Percebe-se que os ***decretos de crédito suplementar*** estão situados ***na esfera orçamentária***, enquanto ***a meta de resultado primário*** está situada ***na esfera financeira***.

Câmara dos Deputados
Fl. 6297
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Quadro - Gestão Orçamentária vs. Gestão Financeira

	Gestão Orçamentária	Gestão Financeira
Lógica	Planejamento futuro da Administração e Transparência ao cidadão	Realidade econômica atual (i.e. arrecadação de impostos e execução de despesas)
Instrumentos Normativos	Ações na Lei Orçamentária Anual, edição de alterações nas autorizações da LOA, tais como decretos de créditos suplementares, leis de crédito suplementar ou especial e créditos extraordinários	Definições das metas na Lei de diretrizes orçamentárias, Relatórios de Avaliação de Receita e Despesa e os Decretos de Contingenciamento ao longo do ano
Momento de edição	1. **Ações da LOA:** enviadas pelo Executivo até setembro do ano anterior a execução orçamentária 2. **Decretos ou projetos de lei de Crédito Suplementar:** a qualquer momento durante o ano da execução orçamentária, desde que haja fonte de receita para tal conforme dispõe a Lei 4.320, de 1964	**1. Meta de resultado primário, LDO** - enviada em abril do ano anterior a ao exercício 2. **Relatórios de Receita e despesas e Decretos de contingenciamento:** emitidos bimestralmente e relacionados ao desempenho econômico durante o ano (execução orçamentária)
Palavra-chave	**Autorização**	**Execução**

III.2.C) Da autorização de créditos suplementares ao orçamento aprovado

Para uma boa exposição da matéria em exame, cumpre ainda que se venha a precisar o conceito de créditos suplementares.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Em termos simplificados, pode-se dizer que os denominados créditos suplementares servem para atender políticas públicas (ações) já existentes na Lei Orçamentária Anual, **mas que não possuem recursos suficientes para serem executadas**. Esses ajustes se fazem necessários devido ao lapso de tempo entre o envio do PLOA, até 31 de agosto do ano anterior e a efetiva execução das despesas aprovadas na LOA.

Um exemplo de utilização dos referidos créditos nos Decretos apontados pelos denunciantes foi a **"ampliação da autorização"** de R$ 294.880.000,00 para Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica.

Diante dessa afirmação, cumpre que se esclareça, de vez, que **sendo o orçamento uma peça prospectiva, os Decretos de créditos suplementares que deram ensejo à denúncia, são apenas espécies de " *freios de rearranjo ou de rearrumação*," pelos quais todos os entes púbicos e os Poderes do Estado adaptam o seu planejamento à realidade.**

São, por isso, disciplinados pela nossa ordem jurídica, como um instrumento idôneo a ser utilizado, legalmente, sempre que necessário.

De fato, ***a abertura de créditos suplementares pode se dar tanto por lei quanto por decreto***. Para que a autorização possa ser dar por meio de decreto, em atendimento ao próprio ***princípio da legalidade***, é necessário que exista expressa autorização na Lei Orçamentária Anual respectiva. Essa previsão vem disciplinada no §8º, do art. 165, somado ao inciso V, do art. 167, ambos da Constituição Federal. Dispõem, estes dispositivos, respectivamente, que:

> "art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
>
> (...)
>
> § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei."

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

(...)

"art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

A Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, que, por sua vez, foi recepcionada com *status* de lei complementar, discrimina, nos incisos do §1º, do seu art. 43, os recursos aptos a subsidiar o referido crédito, quais sejam: "*i) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior; ii) os prov"enientes de excesso de arrecadação; iii) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; e iv) o produto de operações de credito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.*

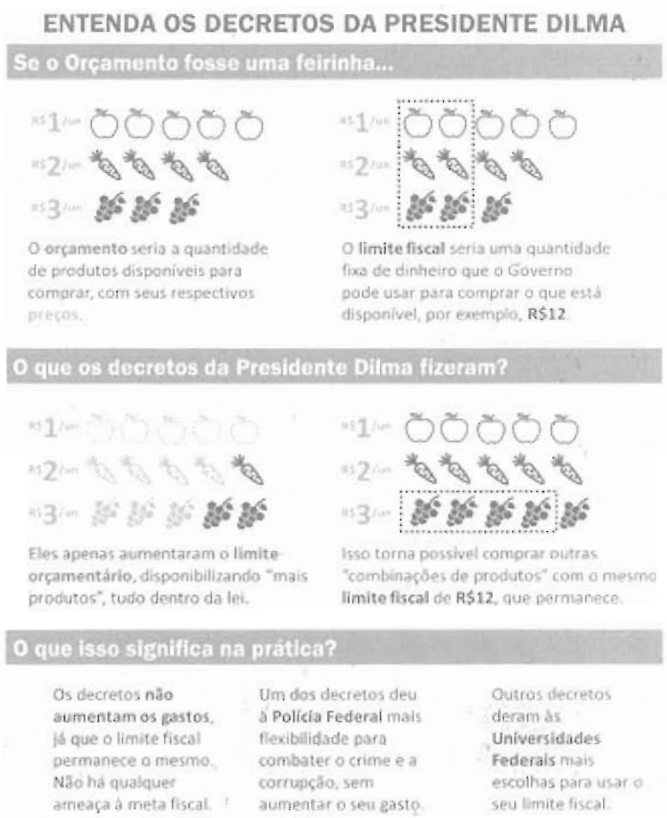
Importante observar que a Lei n.º 13.115, de 20 de abril de 2015 – Lei Orçamentária Anual de 2015 -, a seu turno, ao disciplinar a matéria orçamentária daquele exercício, exige, em seu art. 4º, que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam **compatíveis com a obtenção da meta do resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e sejam observadas as exigências do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, bem como os limites e as condições estabelecidas no aludido artigo.**

Ora, como visto anteriormente, o ***crédito***, em razão da sua natureza estritamente orçamentária, *refere-se apenas à dotação ou "autorização" de gasto*. **Assim sendo, ao promover a abertura de crédito suplementar, por meio de decreto, a Presidência da República apenas confere à Administração maior liberdade na alocação de gastos em políticas públicas distintas, o que, entretanto, só será possível de se materializar se acompanhado da *contrapartida financeira correspondente***. Ou seja: *o crédito orçamentário é uma fase intermediária do gasto efetivo, de modo que ele, por si só, não é uma condição suficiente para o desembolso*.

Câmara dos Deputados
Fl. 6300
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Para exemplificar de forma mais clara podemos pegar um exemplo do cotidiano, em que um cidadão vai à feira com uma lista de compras, conforme ilustrado na imagem abaixo:



No caso apontado na imagem, o **orçamento** seria uma espécie de "*lista de compras*", que fica limitada a determinados produtos, como maçãs, cenouras e uvas. Para fazer uma alteração das alternativas de compra nessa lista, é necessário **um crédito suplementar** (mais uvas, por exemplo). Essa alteração possibilita um outro "***mix***" de produtos (comprar mais uvas e menos cenouras), mas a quantidade de recursos que o cidadão tem, ou seja, o dinheiro no seu bolso (parte **financeira**) permaneceria a mesma.

Resta evidenciado, pois, o grosseiro equívoco da denúncia. Segundo os fatos denunciados existiria – pasme-se – ***uma desconformidade entre a meta de responsabilidade***

Câmara dos Deputados
Fl. 6301
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

fiscal estipulada quando do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (peça de caráter estratégico em que são estipuladas as metas e as prioridades da administração para o exercício subsequente) e ***os decretos de crédito questionados***.

Em boa técnica jurídica, orçamentária e financeira, ***inexiste, no caso, a possibilidade lógica de ocorrer qualquer desconformidade***. São realidades distintas, que incidem em planos diferentes da realidade administrativa, sendo concebidas e ditadas com propósitos completamente diversificados. E diga-se, com ênfase: *realidades distintas, pertinentes a planos diferentes da própria existência jurídica, jamais poderão ser conflitantes*.

Destaque-se que esse instrumento é utilizado e serve a todos os entes públicos e Poderes do Estado.

Parece "***estranho***", assim, que na retórica equivocada desenvolvida pelos denunciantes, essa "***autorização***", feita pela edição de decretos suplementares, seja tida como algo anômalo, como uma faculdade atribuída apenas ao Poder Executivo. Tal compreensão equivocada apenas cabe sobre medida para a construção da absurda tese de responsabilidade, *in casu*, da Sra. Presidenta da República.

Deveras, ao contrário do que supõe a equivocada peça dos denunciantes, na realidade, o orçamento possui diversas ações orçamentárias distintas para cada órgão, que **"autorizam"** gastos para ***os três Poderes do Estado*** (**Poder Executivo, Legislativo e Judiciário) e que, por consequência,** *são passíveis de complementação por meio de decretos de créditos suplementares*.

Para exemplificar o apontado, indiquemos as ações referentes à Justiça do Trabalho contidas na abertura de crédito suplementar, que representaram ***cerca de 10%*** do valor questionado nos Decretos em análise.

A **Justiça do Trabalho**, **enquanto órgão do Poder Judiciário**, por exemplo, teve sua autorização de gastos ampliada, a partir de justificativas diversas, como "*Despesas adicionais da obra de Ampliação do Fórum da Justiça do Trabalho de Pedro Leopoldo*" ou "*Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos*", que integravam suas

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6302 Comissões Especiais

ações orçamentárias específicas. O detalhamento das ações podem ser vistas na tabela abaixo:

Explicação dos Créditos da Justiça do trabalho constantes dos Decretos mencionados na Denúncia

Título da Ação Suplemetada	Fonte	Excesso de arrecadação (R$)	Superávit financeiro (R$)	Explicação da Fonte	Justificativa do crédito	LOA-2015 Art 4º, Inciso, Alínea
Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	150	11.852.609		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de taxa de ocupação de imóveis	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Inciso I, alínea "c"
Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	350		6.204.000	Superávit de Recursos Próprios Não Financeiros	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Inciso I, alínea "e"
Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo - MG	181	50.000		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Despesas adicionais da obra de Ampliação do Fórum da Justiça do Trabalho de Pedro Leopoldo	Inciso VIII,
Comunicação e Divulgação Institucional	181	71.000		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Contrato de manutenção da TV Corporativa	Inciso VIII,
Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	181	54.264.011		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Inciso VIII,
Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	381		98.495.212	Superávit de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Inciso VIII,
Total		**66.237.620**	**104.699.212**			

Conforme observado na tabela acima, o que as referidas normas possibilitam, apenas, é a **mera ampliação da autorização orçamentária para execução de determinada política específica**, inclusive de outro **Poder**. Frise-se que apesar do Decreto ser editado pela Presidência da República, por uma mera razão formal, ***seu pedido é realizado pelo gestor dos recursos no órgão responsável pela política pública (nesse caso, o gestor de recursos da Justiça do Trabalho!)***. De fato, seria absolutamente impossível que a Presidência da República pudesse prever a necessidade de adequação orçamentária de um outro Poder, como, por exemplo, pode ocorrer para a reforma de um Fórum no interior de Minas Gerais, bem como para qualquer outra execução de políticas públicas que estejam fora do âmbito do Poder Executivo.

Firmadas estas considerações, um importante passo deve ainda ser dado para a boa evolução lógica do presente raciocínio. Como já se salientou, a autorização de gastos prevista na

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6303 Comissões Especiais

Lei Orçamentária Anual, nas leis e nos decretos suplementares, dizem respeito ***exclusivamente à matéria orçamentária***, ou seja, a uma programação prevista de gastos. Ou seja: ***relaciona-se diretamente apenas à questão de planejamento e transparência da gestão das finanças públicas***.

Não guarda, portanto, como já se frisou acentuadamente, nenhuma relação direta como os gastos que em si serão ou não realizados na execução fiscal e financeira. **Nem sempre o que é autorizado para gasto é efetivamente gasto, ou seja, nem sempre o que é efetivamente orçado é efetivamente implementado**.

O atingimento ou não de **metas fiscais,** como é óbvio, tem pertinência não com o orçamento e seus números fixados programaticamente em lei, **mas com a efetiva execução financeira deste**, tratada, juridicamente, no caso do Poder Executivo, por meio de outro instrumento legal: **os decretos de contingenciamento**.

Ainda sobre o tema, analisando as contas de 2014, o Senador Acir Gurgacz, relator do tema na CMO, fulminou:

> "A questão objeto da irregularidade não demanda análise aprofundada. Restringe-se a dirimir se a "abertura" dos créditos mencionados era incompatível com a obtenção da meta de resultado primário então vigente e se estava em desacordo com o art. 4° da LOA 2014 (Lei n° 12.952. de 2014). Se contrariasse a LOA 2014., a norma onde se autoriza a abertura, consequentemente. contrariaria o inciso V do art. 167 da Constituição Federal. pela ausência de autorização legislativa prévia.
>
> Veja-se que o apontamento não discute o teor de créditos, mas tão somente a "abertura" deles.
>
> De imediato. assegura-se que o mero ato de "abertura" de um crédito. ainda que com amparo em excesso de arrecadação. não é incompatível com a obtenção da meta de resultado primário. A abertura de crédito sequer tem relação direta com a obtenção dessas metas. Portanto. **não há nesse fato qualquer afronta ao art. 4° da LOA 2014, menos ainda à Constituição**."

Câmara dos Deputados Fl. 6304 Comissões Especiais

Sendo assim, afigura-se, igualmente, como imprescindível, agora, distinguir duas distintas modalidades de abertura de créditos adicionais: **as referentes às despesas discricionárias e às despesas obrigatórias**.

Isso porque, esclareça-se de antemão, a execução financeira dessas despesas segue regras diferentes. O impacto de sua autorização não se dá da mesma forma, razão pela qual é necessário abordá-las separadamente. De fato, conforme entendimento do próprio TCU, o aumento de despesas obrigatórias equivale, para fins de cumprimento do art. 9º da LRF, *à redução de receita*.

Enquanto as *despesas discricionárias estão sujeitas ao decreto de contingenciamento*, *as despesas obrigatórias*, por razões óbvias, *jamais poderão estar submetidas a esta espécie de limitação*. Afinal, o que é obrigatório por lei, não pode ser restringido por uma decisão administrativa.

Donde, com a devida vênia, *para as despesas discricionárias, autorizações previstas em um simples decreto de crédito suplementar, jamais poderão ter qualquer impacto sobre os limites fiscais e financeiros estabelecidos, visto que continuam submetidas aos mesmos parâmetros de movimentação e de empenho estabelecidos nos atos normativos que os disciplinam*.

III.2.D) Como é elaborado um decreto de crédito suplementar

Outro ponto merece também ser ressaltado. Pelo exposto nota-se com absoluta nitidez que o expediente de edição de créditos suplementares envolve *uma complexa cadeia de atos administrativos, da qual se deriva a necessária supervisão interna desses diversos órgãos administrativos, que envolve inclusive os órgãos demandantes das verbas de suplementação*.

A representação gráfica a seguir, bem o demonstra:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6305
Comissões Especiais

Disso se extrai uma outra importante conclusão. Pode-se afirmar, *ad argumentandum tantum*, que mesmo alguma hipotética ilegalidade tivesse ocorrido nestes Decretos questionados, **seria impossível que existisse qualquer *dolo* da Sra. Presidenta da República na sua expedição**. De fato, pela origem das solicitações, pela própria complexidade técnica da elaboração destas medidas, pelo número de órgãos técnicos envolvidos na sua expedição, pelas apreciações técnicas feitas por servidores públicos de diferentes qualificações profissionais, **como seria possível afirmar-se que haveria uma má-fé da Sra. Presidenta da República na expedição destes atos administrativos? De onde se extrairia o dolo da sua atuação administrativa?**

Obviamente, não há dolo algum da Sra. Presidenta na expedição destes Decretos - mesmo que ilegais fossem-, e, por conseguinte, nenhum crime de responsabilidade poderá, em tais casos, ser a ela imputado!

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6306
Comissões Especiais

Aliás, a impossibilidade de se falar em ação dolosa na expedição destes decretos é impossível de ser rebatida. Presume-se, pelas próprias circunstâncias que cercaram a sua edição. Todos estes decretos foram amparados em solicitações, pareceres, e manifestações técnicas que amparavam a decisão presidencial, ou seja, em atos administrativos dotados juridicamente de inquestionada "***presunção de legitimidade".*** Como imaginar-se que todos estes órgãos, inclusive integrados por técnicos concursados e de carreira, pudessem estar envolvidos em uma construção diabólica voltada para a ofensa das metas fiscais legalmente estabelecidas, ou para o descumprimento da lei orçamentária? Como imaginar-se que estes atos administrativos que ampararam a edição dos decretos questionados, *envolvidos pela presunção jurídica de validade própria de todos os atos administrativos e pela aparência de total conformidade com as regras legais*, pudessem ser captados pela autoridade presidencial como algo indevido, incorreto, ou mesmo "atentatório" à nossa Constituição?

É impossível falar-se, no caso em qualquer ação dolosa da Sra. Presidenta da República, mesmo que – repita-se *"ad argumentandum tantum – houvesse qualquer vício nos Decretos* em exame.

A questão, aliás, *data maxima venia*, se encontra pacificada na nossa jurisprudência. Em situações bastante semelhantes – de Chefes de Executivo que consultaram Procuradorias Jurídicas – a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a ausência de dolo e o erro de tipo:

> Ação penal. Inexigência de licitação (art. 89, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.666/93). Desmembramento da ação penal em relação a corréus sem prerrogativa de foro. Descabimento. Alegação de ofensa aos princípios do duplo grau de jurisdição, do juiz natural e da indivisibilidade da ação penal. Invocação de nulidade do processo pelo fato de a imputação se basear em denúncia anônima e em documentos não submetidos previamente ao contraditório e à ampla defesa, bem como pelo fato de ser inepta a denúncia. Preliminares rejeitadas. Contratação direta, por município, de empresa especializada para assessoria e consultoria técnica na área de gestão cadastral e tributária. Singularidade do serviço e notória especialização da contratada configuradas. Juízo de adequação típica negativo. Inexistência, outrossim, de delegação de poder de polícia à contratada. Contratação, ademais, fundada em pareceres favoráveis da Procuradoria e da Controladoria-Geral do Município. Erro de tipo configurado. Ausência de dolo. Ação penal improcedente. (STF,

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6307
Comissões Especiais

AP 560/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 10.9.2015, no mesmo sentido: STF, Inq 2616/SP, Plenário, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 29.8.2014; STF, AP 523, 1ª Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 13.2.2015; STF, Inq 2482/MG, Plenário, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJe 17.02.2012).

Não há, pois, que se falar em ação dolosa dos Chefes dos Executivos em casos em que tenham sido levados à prática de atos jurídicos, a partir de solicitações, pareceres, e manifestações jurídicas, expressas em atos administrativos expedidos, por servidores de órgãos técnicos, e que se encontram inteiramente ao abrigo da **presunção de legitimidade que envolve todos os atos administrativos em geral**.

E se assim é, não há, portanto, também como se falar da ocorrência de crime de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, na expedição destes Decretos.

III.2.E) Os decretos de crédito suplementar questionados na denúncia

Em relação aos Decretos questionados cabe observar, em primeiro lugar, que o motivo determinante para a expedição de Decretos, e não de envio de um projeto de lei, **é a existência de expressa autorização legal** *para que tal medida fosse possível*. Em seu artigo 4º, ***a Lei Orçamentária Anual de 2015 autorizou a utilização da edição de decretos para créditos suplementares em 29 situações específicas***, conforme explicado em tabela anexa.

A lógica pressuposta nesta autorização legal é a óbvia compreensão, por parte do próprio Congresso Nacional, de que certas ações e políticas públicas poderiam ***ter a ampliação da sua "autorização" orçamentária facilitada para a adequada regular prestação de serviços públicos.*** Esta é a *ratio* que justifica o estabelecimento normativo desta possibilidade jurídica, nos termos da própria lei.

Apenas para citar alguns exemplos dessas "autorizações", **indica-se que as referidas ações relacionavam-se ao orçamento da Polícia Federal, referência no combate a corrupção no País, às transferências a Estados e Municípios e a outros Poderes como o Poder Judiciário.**

Câmara dos Deputados Fl. 6308 Comissões Especiais

Com mais detalhes, ver tabela anexa com a lista completa das autorizações, em que se encontram os seguintes exemplos:

Justiça Eleitoral

– Autorização suplementada: realização de concurso público para cargos de analista e técnicos judiciários

– Fonte: excesso de arrecadação decorrente de tarifas de inscrição em concursos públicos

Ministério da Justiça

– Autorização suplementada: Realização de escoltas de cargas dimensionadas e curso de formação de servidores

– Fonte: superávit financeiro de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais

Ministério da Educação

– Autorização suplementada: funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.

– Fonte: Superávit Financeiro de doações de pessoas físicas e instituições públicas e privadas nacionais

O referido artigo (art. 4º LOA 2015) aponta, ainda, que esses créditos devem estar de acordo com o cumprimento da meta fiscal, o que é quase uma obviedade, já que a autorização é um primeiro passo para o gasto, mas que ainda tem um outro passo essencial pela frente, como salientado: a realidade fiscal e fática do órgão. Repita-se, novamente, para que a confusão lançada na denúncia por crime de responsabilidade não prospere, turvando a adequada compreensão da matéria: *o instrumento legal que por essência tratará dos limites de gastos - tema relacionado à meta fiscal - é o decreto de contingenciamento, que não é alterado nem guarda qualquer relação necessária com a autorização de novos créditos suplementares*.

Voltando a análise do caso concreto, nos parece muito importante ressaltar a cronologia dos fatos. Venhamos a examiná-la:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

22/07/2015	**Relatório Bimestral do 3º Bimestre**	Indicou a necessidade de novo contingenciamento de R$ 8,6 bilhões, para o Poder executivo e demais poderes.
27/07/2015	**Edição de quatro decretos de crédito**	Edição de quatro decretos s/nº contendo crédito suplementar à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro de exercícios anteriores (códigos 14.241, 14.242, 14.243 e 14.244).
30/07/2015	**Decreto de Contingenciamento**	É publicado mais um Decreto alterando o limite fiscal para os órgãos, como novo contingenciamento no âmbito do Poder Executivo de R$ 8,4 bilhões. (Decreto 8.496, de 2015)

Ora, note-se que apenas 3 dias depois da edição de 4 decretos de créditos suplementares questionados, que nada tem a ver com o atingimento da meta fiscal, o governo federal **contingenciou R$ 8,4 bilhões de reais**. Por este ato normativo – este sim capaz de adequar a meta - ***demonstrou cabalmente firme sua disposição de cumpri-la por meio da redução de gastos***.

Com relação ao valor questionado nos Decretos, é importante observar que o questionamento dos denunciantes, não vem a ser feito sobre ***o valor total dos decretos***, mas apenas sobre a parte que se refere à utilização de *excesso de arrecadação de receitas próprias ou de "superávit financeiro de anos anteriores como fonte de recursos*. Alega-se que o uso dessas fontes seria incompatível com o alcance da meta fiscal.

Observe-se que o valor total dos seis decretos é de ***R$ 95 bilhões***, dos quais, apenas ***R$ 2,5 bilhões*** referem-se às fontes mencionadas. O valor restante foi compensado com o cancelamento parcial de outras dotações como apresentado em Tabela de Detalhamento dos Decretos.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Veja-se a seguinte tabela:

Data	Motivo	Anulação de Dotação	Superávit Financeiro	Excesso de Arrecadação	TOTAL
27/07/2015	Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e do Emprego, e da Cultura	441,1	666,2	594,1	1.701,4
	Diversos Órgãos do Poder Executivo	29,6	-	0,4	29,9
	Diversos Órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e do refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	36.048,9	703,5	7,0	36.759,4
	Diversos Órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	1.573,0	56,6	-	1.629,5
20/08/2015	Diversos Órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário	106,7	231,4	262,2	600,3

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

	Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda, das Cidades e de Encargos Financeiros da União	55.236,2	1,4	-	55.237,6
	TOTAL	93.435,4	1.659,0	863,7	95.958,1

Impende observar ainda que inclusive nos R$ 2,5 bilhões de créditos que utilizados como fonte de excesso de arrecadação ou *superávit* financeiro, R$ 708 milhões referem-se a despesas financeiras que, por definição, ***não entram no cálculo do resultado primário***, uma vez que o denominado ***superávit primário*** é formado pelas ***receitas primárias*** (excluídas as receitas financeiras), ***diminuídas das despesas primárias*** (excluídas as despesas financeiras), conforme bem explicita tabela abaixo:

	Excesso de arrecadação	Superávit Financeiro de anos anteriores	Total	% do subtotal
Encargos Financeiros da União	0,0	700,0	700,0	98,8%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	0,0	3,5	3,5	0,5%
Ministério do Trabalho e Emprego	0,0	3,4	3,4	0,5%
Ministério das Cidades	0,0	1,4	1,4	0,2%
Subtotal Financeira	0,0	708,3	708,3	
Ministério da Educação	594,1	662,8	1.256,9	69,3%
Justiça do Trabalho	66,2	104,7	170,9	9,4%
Ministério da Defesa	120,6	0,0	120,6	6,6%
Ministério da Justiça	0,0	111,6	111,6	6,2%
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	62,7	0,0	62,7	3,5%
Ministério da Previdência Social	0,0	56,6	56,6	3,1%
Secretaria de Direitos Humanos	0,0	15,1	15,1	0,8%

Câmara dos Deputados
Fl. 6312
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	8,9	0,0	8,9	0,5%
Ministério da Fazenda	7,0	0,0	7,0	0,4%
Justiça Eleitoral	2,3	0,0	2,3	0,1%
Justiça Federal	1,5	0,0	1,5	0,1%
Ministério da Integração Nacional	0,4	0,0	0,4	0,0%
Subtotal Primária	863,7	950,8	1.814,5	
Total	863,7	1.659,1	2.522,8	

Cumpre também destacar, na tabela acima, que quase ***70% dos valores questionados por meio dos decretos apontados pelos denunciantes são direcionados para ações do Ministério da Educação***.

E por que isso ocorreu?

Resposta: ***Por determinação do próprio Egrégio Tribunal de Contas da União, como bem pode ser observado no quadro que se segue***:

Quadro - Suplementações para o Ministério da Educação

Por que 70% das suplementações questionadas são para o MEC?

Em 26/11/2008, o TCU publicou o Acórdão TCU 2731/2008, de relatoria do Excelentíssimo Ministro Aroldo Cedraz, sobre a "avaliação do relacionamento das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio".

O relatório de consolidação da auditoria apontava diversas falhas e trazia algumas determinações e recomendações, das quais se destaca:

> 9.3. determinar aos Ministérios da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão que:
>
> 9.3.1. **definam rotinas e sistemáticas que possibilitem maior agilidade na edição de decretos de suplementações orçamentárias para as IFES, autorizadas pelas Leis**

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Nº 6313
Comissões Especiais

> **Orçamentárias Anuais**, em especial as decorrentes de recursos oriundos de superávit financeiro ou do excesso de arrecadação de receitas próprias e vinculadas;
>
> 9.3.2. orientem todas as IFES para que façam as devidas previsões orçamentárias relativas às fontes de receita por recursos próprios arrecadados, atentando, nessas previsões, para as atividades feitas em parceria com fundações de apoio que tenham elevados índices de repetição em exercícios anteriores, como cursos de pós-graduação;

Em resposta a esta determinação, a LOA de 2009 trouxe um novo inciso, permitindo justamente maior agilidade na edição de decretos de suplementações orçamentárias para as IFES, em especial, os incisos XIV e XV, do art; 4º da LOA 2009, que constam até hoje, com pequenos ajustes de redação.

Em especial, esses mesmos procedimentos, sugeridos pelo TCU, **constavam da LOA 2015, incisos inciso XII, alínea a e inciso XIV, alínea a, ambos do art. 4º da LOA 2015.**

Dessa forma, conforme resulta claramente desta simples exposição, **quase 70% dos valores estabelecidos nos Decretos de abertura de créditos suplementares – que, repisemos, não guardam, em si, relação direta com o cumprimento ou não da meta fiscal – foram editados para atender a determinação explícita do pelo TCU.**

Como se evidencia, pela lei e pelos fatos demonstram as alegações feitas no pedido de impeachment não se sustentam por dois motivos básicos e impossíveis de serem refutados: **os decretos mencionados estão de acordo com a legislação em vigor e não aumentaram a despesa da União. Ou seja: a edição de decretos suplementares não implicou no aumento de nenhum centavo em gastos.**

Ao contrário, na mesma época da edição desses decretos de crédito suplementares, ***o governo federal aumentou o contingenciamento em mais de R$ 8 BILHÕES.***

De tudo acima exposto, temos, portanto, como conclusão óbvia, a de que **não existiu qualquer ilegalidade ou irregularidade na edição dos decretos questionados na denúncia que motiva o presente processo de impeachment**. Foram decretos válidos, regularmente expedidos, em estrita conformidade com a legislação em vigor e com as

Câmara dos Deputados
Fl. 6314
Comissões Especiais

determinações e entendimentos do Tribunal de Contas da União até o momento em que publicados.

Cumpre que se observe ainda que, como se demonstrará a seguir nesta defesa, em face da mudança de orientação da nossa Egrégia Corte de Contas, o Poder Executivo Federal, de imediato, parou de expedir decretos como os impugnados. Ora, se assim ocorreu, como se poderá dizer também que teria incorrido em dolo a Sra. Presidenta da República ao expedi-los? Haveria um *"dolo retroativo"* passível de ser configurado, em atos praticados anteriormente a uma mudança de posicionamento de uma Corte de Contas? Pode-se falar em má-fé, quando os órgãos de controle reconheciam a validade de tais atos praticados pela Chefia do Executivo, e estes foram expedidos durante a vigência deste entendimento?

Será irrazoável e absurdo que se admita o oposto, como parecem pretender os cidadãos denunciantes.

Também estes argumentos, *per se*, são de todos suficientes para se afastar qualquer dolo da ação da Sra. Presidenta da República na edição destes Decretos. Eles não infringiram a legislação orçamentária. E se a tivesse infringido, inexistiria dolo ou má-fé da autoridade presidencial que os editou.

Afasta-se, assim, de plano, a ocorrência do crime de responsabilidade também pela ausência de tipicidade sob o prisma subjetivo da conduta analisada (**ausência de dolo da autoridade denunciada**).

Não se diga também, sob qualquer pretexto, que a presente denúncia poderia, nesta fase procedimental, prescindir da demonstração do dolo, remetendo-se para um momento posterior da instrução do presente processo de impeachment a sua identificação. **Inúmeros precedentes do STF exigem a indicação do dolo – ao menos de forma indiciária – já no momento da apresentação da denúncia.**

Em conclusão específica sob o aspecto da denúncia em comento: **não existe crime de responsabilidade praticado pela Sra. Presidenta da República no presente caso. A Lei nº 1.079,de 1950 ao tipificar o delito em comento é expressa: fala que deve ser tido como**

Câmara dos Deputados
fl. 6315
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

crime de responsabilidade a conduta de infringir, "patentemente", dispositivo da lei orçamentária. Entende-se, em boa linguagem, por infração "patente," como nos ensinam nossos léxicos, a infração "manifesta," "evidente", "visível".

Que infração "*patente*" teria ocorrido no caso? Que ato manifesta e patentemente ilegal teria ocorrido, após tantos órgãos terem opinado favoravelmente a expedição de tais Decretos? Se as modificações orçamentárias em nada colidem com as metas fiscais, por serem estas realidades atinentes à própria execução financeira do orçamento, de onde se extrai a percepção da tão aberrante ofensa à lei? De onde se extrai o dolo da Sra. Presidenta da República para a configuração de tal crime de responsabilidade?

Não há, deveras, tipificação criminosa que agasalhe, no presente caso, a pretensão dos denunciantes. Por conseguinte, seja por inépcia decorrente da falta de descrição adequada do fato típico, seja por ausência de justa causa em face da ausência da ilegalidade da conduta ou da evidente inexistência de ação dolosa da Sra. Presidenta da República ao realiza-la, no que concerne à questão dos Decretos questionados, a denúncia deve ser, de plano, rejeitada.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6316
Comissões Especiais

III.2.F) Despesas Financeiras - destinadas ao pagamento da dívida

Como já salientado, dos R$ 2,5 bilhões de créditos que utilizaram com fonte excesso de arrecadação ou superávit financeiro, R$ 708 milhões referem-se a despesas financeiras que, por definição, não entram no cálculo do resultado primário, já que superávit primário é equivalente às receitas primárias (excluída receitas financeiras) menos despesas primárias (excluída despesas financeiras).

Cumpre assinalar que o pagamento de despesas financeiras, como é o caso do serviço da dívida pública, não é considerado para a apuração do resultado primário. É o que se extrai da leitura do art. 7°, §4°, da Lei n° 13.080, de 2015:

> Art. 7° Os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento discriminarão a despesa por unidade orçamentária, com suas categorias de programação detalhadas no menor nível, com as respectivas dotações, especificando a esfera orçamentária, o grupo de natureza de despesa, o identificador de resultado primário, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos.
>
> [...]
>
> § 4° O identificador de Resultado Primário (RP) tem como finalidade auxiliar a apuração do superávit primário previsto no art. 2°, devendo constar no Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e na respectiva Lei em todos os grupos de natureza de despesa, identificando, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento, cujo demonstrativo constará em anexo à Lei Orçamentária de 2015, nos termos do inciso IX do Anexo I, se a despesa é:
>
> I - financeira (RP 0);
>
> II - primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo:
> a) obrigatória, quando constar da Seção I do Anexo III (RP 1);
> b) discricionária não abrangida pelo PAC (RP 2);
> c) discricionária abrangida pelo PAC (RP 3); ou

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> d) discricionária decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas individuais (RP 6).
>
> III - primária constante do Orçamento de Investimento e não considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo:
> a) discricionária e não abrangida pelo PAC (RP 4); ou
> b) discricionária e abrangida pelo PAC (RP 5).

Conclui-se, portanto, que apenas as despesas primárias indicadas no art. 7º, §4º, II, da Lei nº 13.080, de 2015, identificadas com os códigos RP 1, 2, 3 e 6, são consideradas para a apuração do resultado primário. As demais, incluídas as financeiras (RP 0), às quais se refere o inciso I daquele dispositivo, não são levadas em conta.

Logo, percebe-se que os créditos suplementares abertos para fazer frente ao pagamento do serviço da dívida-, que é uma despesa financeira-, não impacta na meta de resultado primário, eis que sequer é considerada para tal fim pela metodologia de cálculo aplicável ao caso.

Além disso, encarando-se a questão pelo lado da receita, é preciso salientar que o *superávit* financeiro também não é levado em conta para o cálculo do resultado primário. Isso decorre da própria natureza dessa receita, que consiste nos saldos de caixa não comprometidos ao final de cada exercício, podendo ser utilizados para a abertura de créditos adicionais nas leis orçamentárias de exercícios futuros.

Sua apuração, com efeito, se dá ao final do exercício, mediante o confronto entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro, constantes do Balanço Patrimonial, conforme previsto no art. 43, §2º, da Lei nº 4.320, de 1964:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> " § 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas".

Quando utilizados para a abertura de créditos adicionais em um exercício posterior a sua apuração, o *superávit* financeiro é classificado como receita financeira. Sendo assim, trata-se de receita que não decorre de arrecadação do exercício corrente, mas sim da incorporação de um ativo financeiro, utilizado como fonte de recursos para financiamento da despesa constante do crédito adicional.

Alerta-se que essa receita, por ser arrecadada fora do exercício, não é considerada pela metodologia de apuração do resultado primário, a qual, vale repetir, leva em conta apenas a diferença entre receitas e despesas correntes.

Ainda que assim não fosse, os créditos suplementares destinados ao pagamento do serviço da dívida, sem embargo da impossibilidade de serem contingenciados, não impactam o cumprimento da meta. Em verdade, eles contribuem sobremaneira para seu alcance, porquanto destinados a reduzir o montante da dívida, seja através do pagamento dos juros ou da amortização do principal.

A adoção dessa técnica vai ao encontro de uma das finalidades da Lei de Responsabilidade Fiscal, que reside justamente na eficiência da gestão fiscal. Ao se pagar os juros da dívida, evita-se o seu crescimento, mantendo-se o seu controle. Se assim não fosse, os juros que deixariam de ser pagos acabariam sendo incorporados à dívida, o que dificultaria a condução da política fiscal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6319
Comissões Especiais

Ciente dessa importância, o legislador, a fim de flexibilizar a utilização de recursos excedentes para o pagamento da dívida pública, permitiu ao Tesouro Nacional utilizar recursos orçamentários decorrentes de excesso de arrecadação e do *superávit* financeiro apurados em cada exercício para pagamento da dívida pública federal, consoante se extrai da leitura do art. 13 da Lei n.º 11.943, de 28 de maio de 2009. Veja-se, o disposto em lei:

> **Art. 13. O excesso de arrecadação e o superávit financeiro das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional poderão ser destinados à amortização da dívida pública federal.**

Paralelamente a isso, há, também, na lei orçamentária, autorização para edição de decretos destinados ao refinanciamento da dívida pública federal. Tais flexibilidades permitem que o Orçamento seja um instrumento de transparência e controle, sem, contudo, gerar restrição à eficiente gestão da dívida pública.

Desse modo, ao contrário do que parece revelar a equivocada compreensão dos denunciantes da matéria, ***a abertura de crédito suplementar destinado ao pagamento de serviço da dívida reforça o compromisso de observância da meta, não ensejando qualquer irregularidade***.

Donde a denúncia ofertada e aceita parcialmente pelo Sr. Presidente da Câmra, demonstrar, nesse ponto, um desconhecimento constrangedor das regras de direito financeiro que regem o pagamento e a amortização da dívida pública, sendo totalmente vazia de conteúdo e de qualquer significado real, seja de ordem financeira, seja de ordem jurídica.

III.2.G) DESPESAS OBRIGATÓRIAS

Ainda que já não estivesse evidentemente clara a inexistência de crime de responsabilidade por parte da Sra. Presidenta da República, é importante abordar, para completo

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6320
Comissões Especiais

exame da matéria, algumas nuances atinentes ao funcionamento do arcabouço legal brasileiro no tocante ao orçamento.

Cumpre examinar a questão afeta aos créditos suplementares relacionados às despesas de execução obrigatória. Como se extrai de sua própria denominação, a margem de atuação da administração em relação a tais despesas é mais restrita, haja vista que se trata de **execução compulsória**.

Nesse contexto, havendo a necessidade de reforçar dotação orçamentária afeta às despesas obrigatórias, poderá o Poder Executivo agir de duas formas: (i) se há tempo hábil para esperar a próxima Avaliação Bimestral, para prever tal despesa sem que se tenha o risco de esgotar a dotação orçamentária existente, incorpora-se o valor na aludida avaliação e, posteriormente, abre-se o crédito suplementar necessário; e (ii) caso a premência de dotação seja urgente, procede-se a abertura do crédito e, depois, inclui-se o valor na próxima Avaliação Bimestral.

Como se vê, é insustentável a tese da alegada inadequação entre suplementação de despesa obrigatória e a obtenção da meta de *superávit*. Isso porque, quando necessário eventual reforço na dotação orçamentária referente a despesas dessa natureza, deve-se adequar as previsões fiscais correspondentes, e não o contrário, uma vezque se trata de despesa de execução legal obrigatória.

O procedimento está legalmente previsto no inciso III do § 4º do art. 52 da Lei nº 13.080, de 2015, *in verbis*:

> "Art. 52. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.
>
> (...)

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6321
Comissões Especiais

> § 4º O Poder Executivo divulgará na internet e encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput deste artigo, no prazo nele previsto, relatório que será apreciado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, contendo:
>
> (...)
>
> III - a justificativa das alterações de despesas obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da respectiva dotação orçamentária, bem como os efeitos dos créditos extraordinários abertos;" (Grifo nosso)

Não poderia ser de outra forma, já que a Administração não tem governança sobre tais despesas, as quais decorrem de obrigações legais e constitucionais do Poder Público. **Seu inadimplemento implicaria descumprir a legislação, o que não se afigura plausível, conforme se extrai da leitura dos comandos previstos no § 2º e no caput do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal**. É o que diz a lei:

> "Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
>
> (...)
>
> § 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias." (Grifo nosso)

Impõe-se aqui, portanto, o **estrito cumprimento de um dever legal**. Ou, seja, nessa situação, **não se pode exigir da Presidenta da República conduta diversa da edição do Decreto de crédito suplementar**.

Câmara dos Deputados Fl. 6322 Comissões Especiais

Logo, ainda que se entendesse que poderia a meta de resultado primário, em tais condições ser impactada – compreensão que só poderá decorrer do mais puro desconhecimento técnico da matéria -, deve-se ter como impossível a tentativa de se poderia responsabilizar a Sra. Chefe do Poder Executivo por crime de responsabilidade, no caso. Haveria, pela inexigibilidade de conduta adversa, uma evidente causa **excludente de ilicitude**.

Em outras palavras: **se o que é permitido não pode ser sancionado, o que é obrigatório não pode ser proibido.**

Naturalmente, tais considerações são, nesta defesa, ofertadas apenas *ad argumentandum tantum*. De fato, para a compreensão da inocorrência de qualquer crime de responsabilidade a ser imputado, no caso, à Sra. Presidenta da República, não será necessário que se chegue a tanto**, uma vez que a abertura de crédito suplementar para fazer frente a uma despesa obrigatória não impacta a meta de resultado primário, aferida anualmente. Isto porque ela será necessariamente considerada no relatório bimestral seguinte, o que conduzirá ao contingenciamento de despesas discricionárias suficientes para que se garanta o atingimento daquela meta.**

Avaliemos mais de perto agora o exemplo específico de um dos Decretos editados em 27 de julho de 2015. Neste caso, dentre os R$ 1,8 bi de despesas primárias constantes nos decretos, com as fontes apontadas pelos denunciantes, apenas R$ 56,6 milhões são relativos às despesas obrigatórias referentes aos Benefícios de Legislação Especial, autorizados pelo Decreto não numerado de 27 de julho de 2015, publicado no Diário Oficial da União – DOU de 28 de julho de 2015, nas páginas 2 a 48.

A Exposição de Motivos nº 98 de 9, de julho de 2015, que acompanhou o projeto desse Decreto esclareceu que essa despesa seria considerada no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre[58], de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - em conjunto com § 4º do art. 52 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro

58 O Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre está disponível em http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/arquivos-relatorio-avaliacao-fiscal/Relatorio_3oBimestre.pdf. Na página 17 desse Relatório, na tabela 5, apesar da linha relativa aos Benefícios de Legislação Especial não apresentar alteração de valor em relação ao relatório do bimestre anterior, houve mudança na composição dessa linha, a qual não é explicitada nesse relatório.

Câmara dos Deputados Fl. 6323 Comissões Especiais

de 2015, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015, publicado em 22 de julho. Observe-se que isto que de fato ocorreu.

Cumpre destacar-se também que a data de publicação do referido relatório é anterior à publicação do Decreto não numerado de 27 de julho de 2015.

A despesa com Benefícios de Legislação Especial é composta por dois itens: (1) Indenização a Servidores em Exercício em Localidades de Fronteira (Lei no 12.855, de 2013) e (2) Benefícios e Pensões Indenizatórias Decorrentes de Legislação Especial e/ou Decisões Judiciais. Do 2º para o 3º bimestre a projeção do primeiro item foi reduzida em função da não regulamentação da Lei nº 12.855, de 2013 que instituiu a indenização em questão, e tal redução foi compensada pelo aumento na estimativa do segundo item, como demonstrado na seguinte tabela:

R$ milhões

Itens	2º Bimestre	3º Bimestre
Indenização Fronteiras	115,0	58,4
Benefícios e Pensões	841,8	898,4
Benefícios de Legislação Especial	956,8	956,8

Além disso, ressalte-se que, na avaliação de do 5º Bimestre, diante da confirmação da não regulamentação da Indenização a Servidores em Exercício em Localidades de Fronteira e da reestimativa diante da execução dessas despesas até o 5º bimestre, a estimativa para o gasto total com a despesa obrigatória com Benefícios de Legislação Especial foi reduzida, em valor superior ao próprio crédito suplementar, conforme a seguir se revela:

Item	4º Bimestre	5º Bimestre	Variação
Benefícios de Legislação Especial	970,9	833,7	137,3

III.2.H) DESPESAS DISCRICIONÁRIAS

A maior parte dos créditos suplementares abertos pelos Decretos questionados na denúncia é relativo a despesas discricionárias, as quais serão analisadas neste tópico.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Nesse contexto, a característica mais importante das despesas discricionárias reside no fato de elas poderem ser objeto de contingenciamento, diferentemente do que ocorre com as despesas obrigatórias. É o que se extrai da leitura dos comandos previstos no § 2º e no **caput** do art. 9º da Lei Complementar n.º 101, de 2000:

> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
> § 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Da leitura da referida norma, infere-se que, quando o desempenho da realização da receita for abaixo do esperado, de modo a comprometer o atingimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, caberá ao Poder Executivo promover, no âmbito de suas atribuições, a limitação de empenho e a movimentação financeira **das despesas discricionárias.**

A Lei n.º 13.080, de 02 de janeiro 2015 – LDO 2015, no § 3º do art. 52, deixou isso ainda mais claro, nos seguintes termos:

> "Art. 52. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9o da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4o.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6325
Comissões Especiais

.....

§ 13. A execução das despesas primárias discricionárias dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, decorrente da abertura de créditos suplementares e especiais e da reabertura de créditos especiais, no exercício de 2015, fica condicionada aos limites de empenho e movimentação financeira estabelecidos nos termos deste artigo, exceto, no caso dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, quando as referidas abertura e reabertura ocorrerem à conta de excesso de arrecadação de recursos próprios financeiros e não financeiros, apurado de acordo com o § 3o do art. 43 da Lei no 4.320, de 1964." (**grifo nosso)**

Como se isso não bastasse, registre-se que a necessidade de observância à obtenção da meta de resultado primário, bem como aos limites constantes do Decreto de programação orçamentária, é ratificada nas Exposições de Motivos que acompanham os Decretos mencionados na denúncia. Vale, por todos, transcrever a EM nº 0114/2015, que encaminhou a proposta de decreto que abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de **R$ 55.237.582.569,00**, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente:

"9. Esclareço, a propósito do que dispõe o caput do art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente exercício, pois:

a) R$ 55.199.212.150,00 (cinquenta e cinco bilhões, cento e noventa e nove milhões, duzentos e doze mil, cento e cinquenta reais) se referem a remanejamento entre despesas financeiras;

b) R$ 1.370.419,00 (um milhão, trezentos e setenta mil, quatrocentos e dezenove reais) atendimento de despesas financeiras à conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações, não

Câmara dos Deputados
Fl. 6326
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> consideradas no cálculo do referido resultado, constante do Anexo XI do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, por serem de natureza financeira; e
> c) R$ 37.000.000,00 (trinta e sete milhões de reais) se referem ao remanejamento entre despesas primárias discricionárias do Poder Executivo para priorização da programação e/ou das dotações suplementadas, cuja execução será realizada de acordo com os limites constantes do Anexo I do Decreto nº 8.456, de 2015, conforme estabelece o § 2º do art. 1º do referido Decreto."

Assim sendo, verifica-se, como visto, que o importante para auxiliar o acompanhamento do cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias é a natureza das despesas correspondentes aos créditos adicionais, porquanto sendo ela discricionária, revela-se plenamente possível o seu contingenciamento.

Com efeito, nesses casos, a fonte de recursos utilizada para sua abertura, seja anulação de despesas, excesso de arrecadação ou superávit financeiro, é absolutamente irrelevante, para fins de atingimento da meta de resultado primário, uma vez que elas são passiveis de serem contingenciadas, e, portanto, submetidas aos limites constantes do Decreto de limitação de movimentação de empenho e pagamento.

Assim, só haveria incompatibilidade com a obtenção da meta se, além da abertura do crédito suplementar, fosse alterada a programação orçamentária, reduzindo-se o limite de empenho e movimentação financeira, de modo a permitir um gasto adicional de recursos. Vale observar que, no caso dos decretos em exame, isso não ocorreu.

Pelo exposto e com fundamento nos comandos presentes nos arts. 8º e §2º do art. 9º, da Lei Complementar n.º 101, de 2000, bem como nos § 3º do art. 50 e inciso III do § 4 do art. 52 da Lei n.º 13.080, de 2015, e art. 4º da Lei n.º 13.115, de 2015, conclui-se que os argumentos apresentados na denúncia e acatados pelo Presidente da Câmara dos Deputados no Despacho são absolutamente improcedentes.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Com efeito, nesses casos, a fonte de recursos utilizada para sua abertura - seja anulação de despesas, excesso de arrecadação ou superávit financeiro - **é absolutamente irrelevante, para fins de atingimento da meta de resultado primário**, uma vez que elas são passiveis de serem contingenciadas, e, portanto, estão submetidas aos limites constantes do Decreto de limitação de movimentação de empenho e pagamento (Decreto de contingenciamento).

Mais uma vez, ressalta-se o caráter indevido de uma denúncia que ataca uma autorização de gasto, **ignorando que apenas o efetivo dispêndio dos recursos é relevante para o cumprimento ou não da meta fiscal**. Mais: ***uma hipótese que não encontra um mínimo de amparo nos fatos efetivamente ocorridos, pois a meta de resultado acabou sendo, ao final, alterada pelo Congresso Nacional, sem que se pudesse falar, em qualquer medida, de a lei tivesse sido violada.***

Assim, **só haveria incompatibilidade com a obtenção da meta se, além da abertura do crédito suplementar, fosse alterado o decreto de contingenciamento** (alteração do Decreto nº 8.456, de 2015), reduzindo-se o limite de empenho e movimentação financeira, de modo a permitir um gasto adicional de recursos. Vale observar que, no caso dos decretos em exame, **isso não ocorreu**.

Tem-se, uma vez mais, condutas atípicas, irrelevantes, que não ostentam absolutamente nenhum potencial danoso aos dispositivos da LOA ou da LDO, incapazes, portanto, de configurar crime de responsabilidade. Os efeitos jurídicos dos decretos atacados é apenas aumentar a discricionariedade da Administração, sem, contudo, alterar o limite máximo de gastos efetivo, previsto no decreto de movimentação e empenho (Decreto de contingenciamento).

Aqui, vale repisar e lembrar o mesmo exemplo já trazido, quando explicitamos o que é o decreto de crédito suplementar, acerca da lista de compras de uma feira. O acréscimo de itens na lista de compras (dotação) não afeta a quantidade de dinheiro disponível para realização da compra (contingenciamento). Logo, os decretos que abrem crédito em favor do incremento de dotações de despesas discricionárias são evidentemente neutros sob a perspectiva do regime de

Câmara dos Deputados
Fl. 6328
Comissões Especiais

metas. Tendo em vista, naturalmente, que o valor efetivamente gasto é de todo limitado pelo decreto de contingenciamento.

Impossível, pois, seja qual for a natureza da despesa trazida pela peça de denúncia que a Sra. Presidenta da República tenha incorrido em qualquer espécie de crime de responsabilidade, na medida em que, como exaustivamente demonstrado, os decretos por ela publicados não eram capazes de violar em nenhum momento a autorização legal expressa para abertura de créditos suplementares prevista no art. 4º da LOA de 2015.

Diante do exposto e com fundamento nos comandos presentes no art. 8º e no § 2º do art. 9º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, bem como nos § 3º do art. 50 e inciso III do § 4º do art. 52 da Lei nº 13.080, de 2015, e art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, **conclui-se, também por esta via, que os argumentos apresentados na denúncia e acatados pelo Presidente da Câmara dos Deputados no Despacho são absolutamente improcedentes. Não houve crime de responsabilidade, por inocuidade da conduta, já que a meta de *superávit*, em nenhum momento, foi exposta a risco com a edição dos Decretos. A conduta foi atípica, por absoluta falta de lesividade.**

III.2.I) DA POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA META FISCAL DURANTE O PERÍODO

A exemplo do que já foi apontado sobre a LOA, a meta de *superávit* primário definida na LDO também não consegue suplantar o **impacto da imprevisão** que a realidade gera durante a **execução orçamentária**.

Por isso, a alteração da meta fiscal do governo federal inicialmente prevista na LDO, em face de novas realidades macroeconômicas, ocorre com relativa frequência no âmbito

Câmara dos Deputados Fl. 6329 Comissões Especiais

federal, como de fato se verificou, apenas a título ilustrativo, nos anos de 2014, 2013[59], 2010[60], 2009[61], 2007[62] e 2001[63]. Os referidos exemplos são apenas durante a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (desde 2000). Além disso, vale frisar que a meta foi **alterada até mesmo por Medida Provisória no governo FHC** (regime anterior à Emenda Constitucional nº 32, de 2001), o que aponta que, no momento do início da vigência da LRF, era possível alterar a meta fiscal por instrumento que tinha efeitos até mesmo antes da deliberação do Congresso Nacional, diferentemente do que ocorreu no caso da meta fiscal de 2015, alterada em decorrência do PLN nº 5, de 2015.

Vale frisar, apenas a título ilustrativo da incoerência dos denunciantes na peça acusatória, é que, em 2001, **durante o segundo mandato do governo Fernando Henrique, ocorreu a edição de decretos de créditos suplementares em um ano que a meta fiscal da administração direta federal foi descumprida**. Aliás, uma simples pesquisa no Portal da Legislação do Governo Federal, indicará a edição de quase cem decretos de crédito suplementar apenas no ano de 2001.

Retomando a análise referente à possibilidade de alteração das metas fiscais, é indiscutível a possibilidade de o governo, ao perceber o desenvolvimento da arrecadação e de desembolso de despesas ao longo do ano, rever a referida meta por meio do envio de projeto de lei que altere a LDO.

Nesse sentido, afirma o ilustre professor Regis Fernandes de Oliveira:

> "(...)**Diga-se o mesmo em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em havendo circunstância imperiosa, não descartamos a possibilidade de alterações que redundem em**

[59]Lei nº 12.795, de 2 de abril de 2013, e Lei nº 12.901, de 18 de dezembro de 2013.
[60]Lei nº 12.182, de 29 de dezembro de 2009, e Lei nº 12.377, de 30 de dezembro de 2010.
[61]Lei nº 12.053, de 9 de outubro de 2009.
[62]Lei nº 11.477, de 29 de maio de 2007.
[63] Medida Provisória nº 2.211, de 29 de agosto de 2001, vigente por força do art. 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Câmara dos Deputados Fl. 6330 Comissões Especiais

> **melhoria para a população**. O fim não é a lei em si mesma ou a lei não é um fim em si mesmo. O que vale é a sociedade e, à vista de empecilhos que possam surgir, nada mais razoável que pensar em alteração da lei."

Note-se que, apesar de a referida proposta precisar do crivo de legitimidade do Congresso Nacional, que aprova ou rejeita a medida, é correto e legítimo que o Poder Executivo envie a proposta de alteração quando, ao elaborar os relatórios bimestrais, constate alteração no quadro macroeconômico previsto no ano anterior para atender aos fins de **transparência e planejamento** elencados como princípios da gestão fiscal na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre o tema da alteração da meta fiscal no decorrer do ano, nos valemos de trecho cirúrgico exarado no parecer do Senador Acir Gurgacz, relator das Contas de 2014 da Presidenta Dilma na Comissão Mista de Orçamento e Finanças do Congresso Nacional, excluída da denúncia ora em análise:

> "É evidente que a lei não cobra o impossível do gestor!
>
> A conduta esperada da administração deve ser a que melhor proteja **a coisa pública**. Se em dado momento. embora se evidencie necessária. a contenção dos gastos não resultar possível. seja porque não há programação discricionária suficiente, seja porque a contenção permite presumir seja mais danosa ao erário que o efetivo pagamento. o contingenciamento deve ser evitado .
>
> Por isso, a LDO 2014 o exige apenas em caso de "necessidade".
>
> Em razão dessa conclusão. **constata-se inclusive excesso de zelo no comportamento do Poder Executivo**, quando propõe alteração da meta de superávit ao Congresso Nacional. mesmo quando disponível sólida fundamentação a justificar as razões que impedem o alcance da meta fixada."

É preciso, pois, deixar claro que a alteração da meta fiscal, por meio de proposição legislativa, é natural em um sistema de metas sujeito a relevante grau de imprevisão imposto pela própria dinâmica das relações econômicas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6331
Comissões Especiais

III.2.J) DO CUMPRIMENTO DA META E DA ANUALIDADE DO ORÇAMENTO

Não obstante os esclarecimentos já muito reiterados de que **a edição de decretos de créditos suplementares em nada afetaria o resultado a ser obtido tendo em conta a meta fiscal, já que não significaria nenhum gasto adicional, importante salientarmos que** ***ao final do exercício a meta foi rigorosamente cumprida.***

Assim, ainda que a base da denúncia tivesse qualquer nexo com o suposto descumprimento da meta, o que exige um grau de benevolência com os mais crassos equívocos técnico-jurídicos e um puro amor à retórica infundada, é preciso que se diga clara e cristalinamente:

O GOVERNO DA PRESIDENTA DILMA ROUSSEFFO CUMPRIU A META FISCAL DE 2015, o que implica ter cumprido fielmente a lei orçamentária, o que indica a mais absoluta **atipicidade da conduta que pretendem os denunciantes imputar à Sra. Presidenta da República**.

Explica-se: foi o próprio Congresso Nacional, por meio do regular processo legislativo, na oportunidade em que aprovou o PLN nº 5, de 2015, que, ao alterar a própria meta fiscal, reconheceu qualquer possibilidade de acolhimento da tese sustentada na denúncia. Dito de outra forma, o Congresso Nacional proferiu verdadeiro atestado de regularidade e de compatibilidade acerca da atuação governamental.

Afirmar que pouco importa a alteração da meta fiscal para caracterização do crime de responsabilidade, como se pretende fazer nestes autos, revela um absoluto desconhecimento das normas que regem o direito financeiro na Constituição Federal. **Deveras, não há possibilidade de interpretação do regime de metas dissociado da noção de anualidade orçamentária. Pelo princípio da anualidade orçamentária a meta e o seu atingimento só podem ser revelados no dia de encerramento do exercício fiscal, qual seja 31 de dezembro de 2015**.

Câmara dos Deputados 6332 Comissões Especiais

Ignorar tal realidade seria o mesmo que transmutar o regime anual de execução do orçamento previsto na Constituição, em um regime de metas bimestrais previstas apenas para atender a expectativa dos denunciantes, em sustentação absolutamente vazia de conteúdo e de qualquer significado jurídico.

Naturalmente, deverão ser previstas receitas e autorizadas despesas para um determinado período, ou seja, **para o período correspondente ao exercício financeiro**. Em outras palavras: **as receitas arrecadadas no exercício destinam-se as despesas assumidas no mesmo período, não se admitindo jamais que despesa futura se ampare em receita atual**[64].

Ao discorrer sobre a matéria, o jurista Ricardo Lobo Torres assinala:

> O Legislativo deve exercer o controle político sobre o Executivo pela renovação anual da permissão para a cobrança de tributos e a realização dos gastos, sendo inconcebível a perpetuidade ou a permanência da autorização para a gestão financeira.
> Embora se tenha estremado do princípio da anualidade tributária, a anualidade orçamentária ainda é fundamental ao Estado Democrático, consagrada nas mais importantes Constituições, ainda que, às vezes, combinada com a plurianualidade.[65]

Ressalta-se que o **princípio da anualidade**, tem como fundamentos constitucionais os arts. 48, II, 165, III e § 5º e 166. De acordo com o referido princípio, as previsões de receita e despesa devem referir-se sempre a um período limitado de tempo. Por óbvio, ao período de vigência do orçamento, denominado "*exercício financeiro*, que, conforme dispõe o art. 34 da Lei nº 4.320, de 1964, coincide com o ano civil, a saber: vai 1º de" janeiro a 31 de dezembro.

Verifica-se, portanto, que o cumprimento da meta, elevada pelo legislador como requisito de regularidade da edição dos decretos, apresenta a natureza jurídica de condição resolutiva, uma vez que submetida a um evento futuro e incerto, cuja aferição só será possível de se materializar quando do término do exercício financeiro.

---

64 Petter, Lafayete Josué. Direito Financeiro. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009. Pág. 180.

65 Curso de Direito Financeiro e Tributário, Editora Renovar: Rio de Janeiro, 17ª edição, 2010. Pág 116.

Câmara dos Deputados
Fl. 6333
Comissões Especiais

Outro não é o entendimento de Ricardo Lodi Ribeiro, que, ao examinar a questão, assinala:

> 40. (...) sendo a condição resolutória, é possível a abertura de créditos suplementares por decreto até o seu implemento. Ou seja, até que seja constatado que no ano em curso não haverá cumprimento da meta, o que, normalmente, só é possível constatar no final do exercício. Com a alteração legislativa da meta, a condição também é alterada, o que produz efeitos sobre a verificação quanto ao seu implemento no final do exercício[66].

Não merece aqui prosperar a alegação de que a aferição do cumprimento da meta se impõe com a elaboração dos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias. Em que pese a importância desses documentos, a função precípua deles, em homenagem ao princípio da transparência, é o de retratar à Administração o desempenho das contas públicas. Nesse sentido, são mais uma vez precisas as colocações de Ricardo Lodi Ribeiro:

> 36. A sua divulgação, embora já possa revelar uma potencial situação de dificuldade a ser confirmada no final do exercício, estimulando que o Poder Executivo tome as medidas exigidas para resolver o descompasso entre a previsão abstrata de recita e despesa e o que foi efetivamente realizado, ainda não permite, antes do final do exercício financeiro, uma conclusão definitiva pela inexistência do cumprimento da meta. Somente após o encerramento do exercício financeiro é possível constar-se se a meta foi cumprida. E no caso concreto, com a edição da Lei n. 13.199/15, certamente a meta será cumprida, o que se viabilizou pela constatação por parte do Poder Executivo, a partir do importante instrumento dos relatórios bimestrais, de que a previsão que fora feita pela LDO não era compatível com o desempenho da economia brasileira no primeiro semestre de 2015.
>
> 37. A valer o argumento em sentido contrário, de que os relatórios bimestrais apontando o descumprimento parcial da meta já ensejariam o implemento da condição resolutória que cancelaria a autorização legal para a abertura de créditos suplementares, retirar-se-iam do Poder Executivo os instrumentos de atuação quando esses se fazem mais necessários para debelar os efeitos da crise econômica que, a partir da

66 RIBEIRO, Ricardo Lodi. Pedido de impeachment da Presidente Dilma Rousseff – aspectos orçamentários - normas de direito financeiro – falta de amparo jurídico do pedido. 07 de dezembro de 2015.Pág. 16.

Câmara dos Deputados
n. 6334
2
Comissões Especiais

> frustração da arrecadação tributária, comprometem a meta do superávit, tornando a situação financeira e orçamentária do país inadmissível. Logicamente, tal raciocínio deve ser evitado por relevar extrema irresponsabilidade fiscal[67].

Em razão da natureza similar, aplica-se o mesmo raciocínio à avaliação quadrimestral prevista no § 4º do art. 9 da Lei Complementar n.º 101, de 2000, vale dizer, a sua finalidade precípua é a de orientar a Administração no exame do desempenho das contas públicas, mas jamais pôr uma pá de cal sobre o cumprimento das metas, o que só será possível com o término do exercício financeiro.

Como se vê, a aferição do cumprimento efetivo da meta de resultado primário, em obediência ao princípio da anualidade orçamentária, desenha-se plausível somente após o término do exercício financeiro correspondente, não sendo autorizado, portanto, abreviá-la, sob pena de manifesta violação ao referido princípio constitucional.

Demonstra-se, assim, ser incabível tratarmos da meta senão considerada ao final do exercício em homenagem ao princípio da anualidade. Inferimos, pois, que não há outra alternativa interpretativa à constatação de que o diagnóstico bimestral é mera projeção da meta e com esta não se confunde, não havendo que se falar em violação ao atingimento das metas pelo decreto quando seu conteúdo substantivo por decisão soberana do Congresso Nacional.

Sobre o período de apuração do cumprimento da meta, recorre-se ao parecer do Senador Acir Gurgacz sobre as contas de 2014 na Comissão Mista de Orçamento:

> "A meta é um objetivo, um alvo, uma mira, uma baliza. Tanto é verdade que seu cálculo se baseia em múltiplos parâmetros, nenhum deles controláveis pelo Governo. Parâmetros redundam em previsão. não em certeza. Como tal, não há como ser legalmente cobrada, de forma absoluta. sem levar em consideração a incerteza das contingências, além de outros fatos de interesse público aplicáveis.

[67] Ob.cit.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> Isto porque a "meta" não é um fim em si: visa o controle financeiro do estado, a manutenção em nível aceitável da divida. a contribuição esta tal para a própria estabilidade.
>
> (...)
>
> No âmbito da LDO, a meta é fixada para o exercício, considerando-se determinado cenário econômico. As estimativas bimestrais previstas têm a finalidade de monitorar o atingimento dessa meta, **de tal modo que não há o que ser cumprido antes do final do ano, haja vista inclusive o principio da anualidade orçamentária, não afastado pela LRF.**"

Curioso apontar também que apesar de expressa disposição de que "o exercício financeiro coincidirá com o ano civil", os denunciantes, protocoloram a peça em 15 de outubro de 2015, já indicando o descumprimento da meta fiscal de 2015, **que se encerraria 75 dias – pasme-se - depois dessa data**. Isto demonstra, mais uma vez, o raciocínio tortuoso pelo qual, sem qualquer fundamento, os denunciantes tentam a todo custo colher algum esboço de crime de responsabilidade, de todo inexistente.

Independentemente disso, **nem mesmo o descumprimento da meta fiscal seria razão suficiente para a configuração de crime de responsabilidade**, conforme pretendido no caso. Afinal, a própria natureza da meta - norma de natureza programática - impõe sua observância conforme as circunstâncias do caso.

Logo, o descumprimento da meta, *per se*, jamais poderia ser a justa causa para a efetiva ocorrência de crime de responsabilidade, na forma da nossa legislação em vigor.

Para além da completa impossibilidade de configuração de crime de responsabilidade a partir dos decretos editados, é interessante notar a prática recorrente da edição de tais medidas, tanto por outros entes da federação, quanto pelo próprio Governo federal em anos anteriores, contando inclusive com o aval do Tribunal de Contas da União, como já indicado.

Nesse ponto, pode-se mencionar, a título exemplificativo, o caso de abertura de crédito suplementar realizada pelo **Estado de São Paulo** no ano de 2014, por meio do Decreto n.º 60.993, de 17 de dezembro de 2014[68], abaixo transcrito:

---

[68]Disponível em:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6336
Comissões Especiais

Decreto nº 60.993, de 17 de dezembro de 2014

Dispõe sobre abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal na Secretaria da Segurança Pública, visando ao atendimento de Despesas Correntes e de Capital

GERALDO ALCKMIN, GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições legais, considerando o disposto no artigo 9º da Lei nº 15.265, de 26 de dezembro de 2013,

Decreta:

Artigo 1º - Fica aberto um crédito de R$ 3.254.182,00 (Três milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, cento e oitenta e dois reais), suplementar ao orçamento da Secretaria da Segurança Pública, observando-se as classificações Institucional, Econômica, Funcional e Programática, conforme a Tabela 1, anexa.

Artigo 2º - O crédito aberto pelo artigo anterior será coberto com recursos a que alude o **inciso II, do § 1º, do artigo 43, da Lei Federal nº 4.320**, de 17 de março de 1964, de conformidade com a legislação discriminada na Tabela 3, anexa.

Artigo 3º - Fica alterada a Programação Orçamentária da Despesa do Estado, estabelecida pelo Anexo, de que trata o artigo 5º, do Decreto nº 60.066, de 15 de janeiro de 2014, de conformidade com a Tabela 2, anexa.

Artigo 4º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 17 de dezembro de 2014

No ano de 2014, o Estado de São Paulo – saliente-se - não cumpriu a meta estipulada para o ano. Não obstante, conforme demonstrado acima, realizou abertura de crédito suplementar e, ressalte-se, usou como fonte de tal crédito suplementar, excesso de arrecadação, conforme previsto inciso II, do § 1º, do art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 1964, expressamente referida, aliás, no próprio decreto.

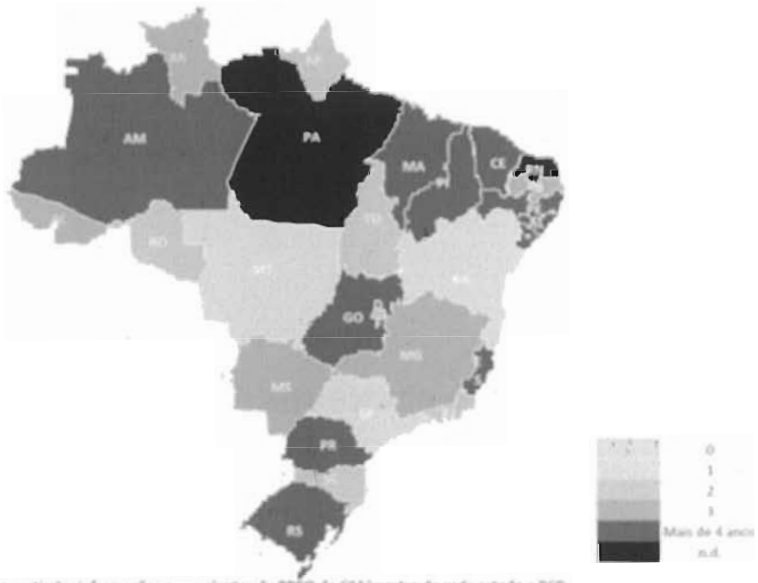
Sobre o cumprimento das metas fiscais pelos entes federados, veja-se que praticamente todos os Estados deixaram de observar a meta fiscal pelo menos uma vez cada, nos últimos cinco anos, conforme gráfico abaixo.

http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2014/decreto-60993-17.12.2014.html. Acessado em: 28 de março de 2016.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6337
Comissões Especiais

Número de anos em que cada estado não alcançou a meta
(Meta do RREO ante resultado do BCB entre 2008 a 2014)



Fonte: Elaboração própria a partir das informações provenientes do RREO do 6º bimestre de cada estado e BCB.

Mesmo assim, **não se tem notícia de que, em quaisquer dos Estados da Federação, os Tribunais de Contas tenham rejeitado a prestação de contas dos governos estaduais, tampouco que, nesses Estados, haja a denúncia e a abertura de processo por crime de responsabilidade.**

Tudo a revelar a completa desproporcionalidade da abertura de processo de *impeachment* contra a Presidenta da República em ano fiscal em que atendeu à meta de superávit primário aprovada pelo Congresso Nacional[69].

[69] Vale apenas mencionar que ainda que a meta tivesse sido descumprida, o que se admite para fins argumentativos, a desproporcionalidade da punição que se pleiteia neste processo, quando se percebe que a efetiva lesão jurídica à obtenção da meta fiscal é qualificada como simples infrações administrativas e punida com multa, nos termos do art. 5° da Lei n° 10.028, de 19 de outubro de 2000. Incompreensível, portanto, que se possa cogitar a perda de mandato da Presidenta da República com base em tal fundamento.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6358
Comissões Especiais

Não se pode, ainda, deixar de rebater, em caráter estritamente subsidiário, o trecho exarado pelo presidente no despacho de recebimento da denúncia, em que declara: "*O PLN nº 5/2015, ainda que aprovado, não retira a tipicidade hipotética da conduta da DENUNCIADA nesse particular, já que os créditos orçamentários eram irregulares à época em que os seis Decretos não numerados apontados pelos DENUNCIANTES foram por ela assinados.*".

Tal afirmação além de revelar a já apontada má-fé do ato de desvio de poder do Presidente da Câmara dos Deputados, propositalmente ignora um dos mais elementares postulados do Direito Penal, qual seja a retroatividade da lei posterior que de qualquer modo favoreça o agente. Este cânone do direito penal é pedra angular do Estado Democrático de Direito regido sob a égide da legalidade e taxatividade das normas penais, cuja finalidade protetiva da dignidade humana não pode ser subvertida por casuísmo revanchista do Presidente da Câmara.

Assim sendo, ainda que se desconsiderem todos os argumentos apresentados nos itens anteriores, ***a alteração legal da meta atuaria em benefício da avaliação da conduta da Presidenta, com efeitos retroativos, para fins de caracterização do crime de responsabilidade***. Ou seja: a alteração de meta, promovida mediante o cumprimento do regular processo legislativo, convalidaria qualquer situação que estivesse em desconformidade com o direito, afastaria qualquer tipicidade delituosa da conduta, uma vez que o elemento normativo do tipo foi alterado por lei ulterior.

Conclui-se, portanto, que, diferentemente do que alegado pelos denunciantes a verificação do cumprimento da meta fiscal só se verifica, segundo o princípio da anualidade ao fim do ano civil, em 31 de dezembro de 2015, e tendo, ainda, nesse caso, havido o cumprimento integral da meta estabelecida pela LDO daquele ano.

III.2.K) ALTERAÇÃO DO POSICIONAMENTO DO TCU

Ademais, esta tese encontra-se ainda mais reforçada pelo fato de que a mesma conduta ora discutida, quando praticada em exercícios anteriores, não vinha sendo considerada

Câmara dos Deputados
Fl. 6339
Comissões Especiais

irregular pelo Tribunal de Contas da União. Nestes anos, as contas da Presidência da República sempre foram aprovadas pelo Tribunal de Contas da União.

Convém, a título elucidativo, examinar a evolução da jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, porquanto se revela de fundamental importância para compreensão da conduta adotada pela Administração Pública Federal, após a vigência da Lei Responsabilidade Fiscal.

Em 2015, ou seja, ***depois quinze anos da entrada em vigor da referida Lei Complementar,*** a Corte de Contas, por meio do Acórdão n.º 2461/2015-TCU-Plenário, considerou, pela primeira vez ao longo desses anos, irregular a edição dos decretos que abriram créditos suplementares, com fundamento de que eram incompatíveis com a obtenção da meta fiscal, o que ensejou a recomendação pela rejeição das contas.

Ocorre, entretanto, que essa postura, como dito, contrariou o entendimento até então consolidado no âmbito do próprio Tribunal, quando do exame de casos similares, como os ocorridos nos exercícios de 2001 e 2009.

Nesses anos, os Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, editaram, respectivamente, decretos de crédito suplementar, tendo como fonte superávit financeiro do exercício anterior ou excesso de arrecadação em situações análogas ao presente exercício, vale dizer, durante a tramitação de alteração legislativa da meta fiscal no Congresso Nacional. Nesses dois momentos, o TCU, ao examinar as contas correspondentes, não fez qualquer ressalva em relação à referida prática.

Câmara dos Deputados
Fl. 6340
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Nessa linha, convém examinar as peculiaridades afetas a cada uma das situações, a fim de compará-las ao contexto atual. À época, o Presidente Fernando Henrique alterou a meta por meio da Medida Provisória nº 2.046-33, de 25 de agosto de 2000, reduzindo o valor da meta e incluindo uma possibilidade de compensação entre o orçamento da União e o resultado das estatais. Essa medida provisória foi sucessivamente reeditada, culminando em sua conversão na Lei nº 10.210, de 23 de março de 2001.

Na prática, criou-se a possibilidade de abatimento da meta da União utilizando o resultado das estatais. Interessante notar que, ao final de 2001, o Governo Federal não conseguiu cumprir a meta.

Não obstante, considerando apenas o período em que a Medida Provisória entrou em vigor e o final do exercício, foram editados decretos de abertura de créditos suplementar, à conta de superávit financeiro do exercício anterior ou de excesso de arrecadação, no valor total de R$ 4,4 bilhões.

Cabe destacar que, em todo o exercício financeiro, foram editados 101 Decretos de crédito suplementar, dos quais 27 utilizaram como fonte o excesso de arrecadação ou superávit financeiro. Considerando-se apenas o período após a publicação da referida Medida Provisória foram editados 20 decretos. Conforme o quadro abaixo:

Quadro - Créditos de 2001 que usaram "excesso de arrecadação" ou "superávit financeiro"

Data	Código	Excesso de Arrecadação (A)	Superávit Financeiro (B)	Total do Crédito (A + B + outros)

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

27/dez	9461	8.379.300		22.029.590
27/dez	9459	41.154.401		116.332.256
26/dez	9452	2.405.839		4.811.678
26/dez	9451	26.000.000		52.879.874
16/dez	9450	134.302.860		268.605.720
26/dez	9448	983.428.837		1.966.857.674
26/dez	9447	11.490.593		467.649.109
20/dez	9439	54.948.581		109.897.162
20/dez	9435	15.641.629		46.299.248
11/dez	9419	5.205.385		11.260.770
06/dez	9407	17.412.700		41.510.496
06/dez	9405	4.208.000	2.479.629	15.113.258
03/dez	9399	1.380.400		30.876.400
26/nov	9389	8.602.550		22.760.725
26/nov	9388	430.100		860.200
19/nov	9382	108.000		7.127.309
31/out	9376	372.410.434		744.820.868
31/out	9374		1.520.884.168	5.724.577.018
16/out	9359		212.427.136	451.999.772
01/out	9343		1.049.652.095	5.033.211.804

Câmara dos Deputados
Fl. 6342
Comissões Especiais

08/ago	9295	3.274.000		6.548.000
07/ago	9294	806.594		11.725.053
07/ago	9286		4.936.956	396.936.886
18/jul	9268	8.699		22.875.545
16/jul	9266		3.069.333	6.138.666
12/jul	9261	222.734.106		446.001.698
29/jun	9249	1.294.150		2.588.300
	TOTAL	1.915.627.158	2.793.449.317	16.032.295.079

Registre-se que a avaliação do TCU sobre a abertura dos referidos créditos não mencionou qualquer irregularidade sobre os Decretos correspondentes, conforme se depreende da leitura da seguinte passagem extraída do Relatório e Parecer Prévio das Constas da União referentes ao exercício de 2001:

> "Verificou-se que mais de 60% do número de créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame concentram-se no último mês do exercício, caracterizando a reincidência de procedimento sobre o qual tem este Tribunal se manifestado em seus relatórios e pareceres relativos às contas governamentais dos últimos exercícios, no sentido de que seja aperfeiçoado o planejamento orçamentário."[70] (grifos nossos)

Mas não é só. Sublinhe-se que as Contas de 2001 foram consideradas regulares, não havendo qualquer ressalva sobre os aludidos créditos, mesmo não tendo a Administração Direta cumprido a meta fiscal, que havia sido reduzida ao longo do ano pelo próprio Governo por meio

[70] Relatório e Parecer Prévio das Contas da União para o exercício de 2001. Pág. 121,

Câmara dos Deputados
Fl. 6343
Comissões Especiais

de Medida Provisória. A única observação feita pelo TCU, naquele momento, foi a de solicitar o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário em relação à concentração de créditos ao final do exercício, conforme transcrito anteriormente.

De igual modo, em 2009, o Congresso discutiu a redução da meta de superávit entre 15 de maio e 08 de outubro. Durante esse período, foram publicados 32 Decretos de abertura de crédito suplementar, sendo que 4 destes à conta de R$1,9 bilhão de superávit do exercício anterior. Inclusive, naquele ano, um dos beneficiários desses créditos foi o próprio Tribunal de Contas da União (Decreto s/ nº 12.108). O quadro a seguir também ilustra a afirmação.

Quadro - Créditos de 2009 que usaram "excesso de arrecadação" ou "superávit financeiro"

Data	Código	Excesso de Arrecadação (A)	Superávit Financeiro (B)	Total do Crédito (A + B + outros)
04/jun	12053		8.300.000	1.040.200.000
02/jul	12108	85.833.500.000	48.200.000	86.146.600.000
30/jul	12149		1.269.100.000	1.277.300.000
13/ago	12159	79.200.000	613.500.000	750.600.000
	TOTAL	85.912.700.000	1.939.100.000	89.214.700.000

Ao examinar novamente a regularidade dessa prática, o TCU, recorrendo ao seu tradicional entendimento sobre a matéria, não fez qualquer ressalva sobre os créditos suplementares abertos, por meio de decreto, na gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva.

É o que extrai da leitura do Relatório sobre as Contas de 2009:

Câmara dos Deputados
Fl. 6344
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> "O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PLN nº 15, de 2009) que propunha redução da meta para 1,4% do PIB para o Governo Central e 0,20% do PIB para as Empresas Estatais, sendo proposta a exclusão do grupo Petrobras da apuração do resultado fiscal do setor público. Tais parâmetros passaram a ser adotados nas reavaliações bimestrais mesmo antes da aprovação do Congresso Nacional, o que veio a ocorrer em 9/10/2009, quando da promulgação da Lei nº 12.053/2009.
>
> (...)
>
> Após a análise da realização e da nova projeção dos itens até o final do ano, combinada com a alteração das metas fiscais propostas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, constatou-se a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira em R$ 9,1 bilhões em relação à avaliação anterior, nos termos do § 1º do art. 9º da LRF."

Assim sendo, verifica-se, sem maiores dificuldades, que os decretos de abertura de crédito suplementar publicados entre 27.07 e 20.08 ***observaram a prática orçamentária consolidada ao longo dos anos***, bem como ratificada até então pelo Tribunal de Contas da União, inexistindo, pois, qualquer irregularidade apta a configuração de crime de responsabilidade

Como demonstrado, a edição de Decretos de abertura de crédito suplementar jamais fora considerada sequer infração administrativa, quanto mais um crime de responsabilidade, de modo que a conduta amparou-se em práticas consideradas legais e regulares pelos Tribunais de Contas de todo o País e em procedimentos administrativos consolidados, amplamente disseminados em todas as esferas de governo. Inclusive, no relatório preliminar das Contas de 2014, apresentado em julho de 2015, esse ponto não havia sequer sido incluído.

Câmara dos Deputados
Fl. 6345
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Em 2015, o Poder Executivo, em obediência ao entendimento assente no âmbito do Tribunal de Contas da União, geriu o orçamento em consonância com os parâmetros já consolidados.

E, quando houve a radical mudança de interpretação com a superveniência do Acórdão nº 2461/2015-TCU-Plenário, em 07 de outubro de 2015, **a Administração, em respeito à nova orientação, deixou de editar decretos de abertura de crédito suplementar à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro do exercício anterior, adaptando-se, portanto, ao novo entendimento**.

O quadro abaixo demonstra a cronologia descrita acima, bem como outros atos praticados que refletem a gestão fiscal prudente que Governo Federal adotou ao longo de todo o ano de 2015, tendo promovido o maior contingenciamento de despesas discricionárias desde o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000.

Quadro - Cronologia

Data	Evento
01/01/2015	Como a LOA ainda não havia sido aprovada, o PLOA entrou em vigência no regime de duodécimos, o que significa que o orçamento autorizado passa a ser 1/12 do limite do PLOA multiplicado pelo número de meses transcorridos.
07/01/2015	Decreto estabelece limite fiscal dos órgãos em 1/18 das autorizações orçamentárias previstas no PLOA. (Decreto 8.389/2015)

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

20/04/2015	O Congresso Nacional aprova a LOA. O limite fiscal de 1/18 mensal permanece.
22/05/2015	É publicado o 1º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, que sugere necessidade de contingenciar despesas discricionárias na ordem de R$ 70,0 bilhões.
22/05/2015	É publicado Decreto de Contingenciamento estabelecendo novo limite fiscal para os órgãos, com contingenciamento de R$ 69,9 bilhões para o poder Executivo. (Decreto 8.456/2015. O maior desde a LRF em termos de % do PIB.
17/07/2015	TCU produz parecer contrário às contas de 2014, sem mencionar os decretos de crédito neste momento, e comunica ao Governo para que seja feita a defesa. (Ata do TCU Nº 22/2015)
22/07/2015	É publicado o 2º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, que sugere necessidade de alterar a meta fiscal.
22/07/2015	O Executivo envia Projeto de Lei ao Congresso para alterar a meta fiscal. (PLN n º 05)
27/07/2015	Edição de quatro decretos s/nº contendo crédito suplementar à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro de exercícios anteriores (códigos 14.241, 14.242, 14.243 e 14.244).
30/07/2015	É publicado mais um Decreto alterando o limite fiscal para os órgãos, como novo contingenciamento no âmbito do Poder Executivo de R$ 8,4 bilhões. (Decreto 8.496/2015)
20/08/2015	Edição de dois decretos s/nº contendo crédito suplementar à conta de excesso de arrecadação ou superávit financeiro de exercícios anteriores (códigos 14.250 e 14.252).

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6347 Comissões Especiais

07/10/2015	Plenário do TCU aprova parecer prévio, Acórdão nº 2461/2015-TCU-Plenário)
02/12/2015	O Congresso Nacional autoriza a alteração da meta fiscal por meio da aprovação do PLN nº 05, convertido na Lei 13.199/2015.
02/12/2015	O presidente da Câmara dos Deputados aceita protocolar pedido de *impeachment* contra a Presidenta da República baseado, especificamente, na suposta irregularidade dos seis decretos de crédito suplementar editados em 27/07 e 20/08 de 2015

A partir da mudança do entendimento do TCU, **o Governo Federal adequou todos os procedimentos de edição de decretos de crédito suplementar e também toda sua execução financeira por meio dos decretos de contingenciamento.**

Deve-se, ainda destacar, que um dos primeiros órgãos a passar pelo novo procedimento de abertura de crédito suplementar foi, inclusive, o TCU que solicitou a edição de um decreto de créditos suplementares (em anexo) para si e teve que refazer o pedido, na medida em que a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento decidiu adotar o procedimento indicado no Acórdão.

E quanto à execução financeira, a demonstração da total aderência do comportamento dos gestores e, em especial, da Presidência da República, às prescrições emanadas do TCU, deu-se pela edição do Decreto de contingenciamento de nº 8.580, de 27 de novembro de 2015. Ou seja, a Presidência da República, formalmente, ciente da nova compreensão do TCU sobre a necessidade de observância da meta efetivamente vigente, impôs o contingenciamento de

Câmara dos Deputados
Fl. 6348
Comissões Especiais

todo o limite disponível para execução financeira das despesas discricionárias dos Ministérios, tudo a revelar extrema cautela fiscal.

Apenas no dia 3 de dezembro de 2015, após a alteração da meta fiscal com a sanção da Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, foi realilzado o chamado descontingenciamento por meio do Decreto nº 8.581, de mesma data.

Não há dúvida, portanto, que houve completa observância, no exercício de 2015, das determinações do TCU.

A admissão da denúncia, ao atribuir efeito retroativo com reflexos jurídicos-penais ao novo entendimento do TCU, classificando como ilegais decretos editados antes mesmo que tal decisão fosse proferida, viola frontalmente ***o princípio da legalidade*** - enquanto proteção à segurança jurídica – ***e o da culpabilidade*** - ao pretender imputar à presidenta a responsabilidade por uma conduta previamente não considerada ilícita.

Para síntese do exposto:

Quadro - Decretos de abertura de crédito suplementar

Quanto aos decretos de abertura de crédito suplementar:
1. A **abertura dos créditos suplementares por meio de decreto possui expressa previsão legal e constitucional** não havendo que se falar em qualquer irregularidade nesse tema.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
1.6343
Comissões Especiais

2. Além disso, **essa suplementação não guarda qualquer relação direta com o atingimento da meta, já que não significa o gasto de nenhum centavo.**

3. A abertura de créditos suplementares para **despesas discricionárias** sequer expôs a risco o cumprimento da meta, porque **tais despesas estão condicionadas à disponibilidade de recursos para se concretizar**.

4. A abertura de créditos suplementares para **despesas obrigatórias** constitui **estrito cumprimento de dever legal pela Presidenta**, sendo absolutamente inexigível conduta diversa de sua parte.

5. Não há, pois, que se falar em ação dolosa da Presidenta da República por prática de atos jurídicos, a partir de solicitações, pareceres, e manifestações jurídicas, expressas em atos administrativos expedidos, por servidores de órgãos técnicos, e que se encontram inteiramente ao abrigo da ***presunção de legitimidade que envolve todos os atos administrativos em geral***.

6. Ainda que se entenda o contrário de todos os pontos acima, **a aprovação da alteração da meta fiscal por lei** aprovada pelo Congresso Nacional afasta a tipicidade da conduta.

7. A compreensão sobre a possibilidade de a Administração atuar considerando a proposta de meta enviada ao Congresso sempre contou com o respaldo de precedentes do TCU. **Não se pode admitir a aplicação retroativa em matéria de crime de responsabilidade**.

8. Não se fazem presentes elementos fundamentais para a configuração de crime de responsabilidade, sendo absolutamente incabível o processo de impeachment:

a) Não existe fato típico por:

i) inconstitucionalidade da aplicação retroativa de entendimento do TCU quanto à edição de créditos suplementares;

ii) inexistência de conduta delitiva, comissiva ou omissiva, da Presidenta, que editou decretos em acordo com a legislação, jurisprudência e prática, após análise técnica de todas as áreas envolvidas;

iii) não preenchimento dos elementos específicos do tipo relacionados ao atentado contra a Constituição e infração patente da lei orçamentária;

iv) ausência de lesão ou exposição à lesão da lei orçamentária e da meta de superávit primário, que permaneceram hígidas;

Câmara dos Deputados
Fl. 6358
Comissões Especiais

v) inexistência de dolo;

vi) não preenchimento de elemento normativo do tipo a partir da aprovação pelo Congresso Nacional do PLN nº 5, de 2015;

b) Não existe ilicitude por:

i) Estrito cumprimento do dever legal na edição de decretos suplementares de despesas obrigatórias;

ii) Exercício regular de direito na edição de decretos suplementares de despesas discricionárias;

c) Não existe culpabilidade por:

i) Inexigibilidade de conduta diversa.

III.3. A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO BRASIL - A ATIPICIDADE DAS CONDUTAS

III.3.A) DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA DENÚNCIA

Conforme detalhado no trecho anteriormente exposto nesta defesa, os denunciantes tratam quase na integralidade de supostas operações irregulares ocorridas no período de 2011 a 2014. Ainda que compreender denúncia tão inespecífica, mal redigida e aberta, seja uma verdadeira odisseia hermenêutica, há que se frisar, mais uma vez, que por determinação constitucional (art. 86, §4º da Constituição Federal), o processo de impeachment deve se limitar a fatos que tenham ocorrido apenas durante o mandato vigente do chefe do Poder Executivo.

Nessa toada, partimos para a descrição da peça acusatória durante o segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff, consoante restou delimitado por decisão do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados.

Em relação a 2015, os denunciantes afirmam que a condutas genéricas e equivocadamente conhecidas como "*pedaladas fiscais*" teriam sido cometidas no âmbito do "plano

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6351
Comissões Especiais

Safra". Segundo a denúncia, a União teria realizado operações de crédito ilegais, no ano de 2015, consistentes em deixar de efetuar periodicamente o pagamento ao Banco do Brasil das subvenções deste plano. Os sucessivos pagamentos não efetuados constituiriam espécie de financiamento-, e teriam sido praticados também em 2015-, uma vez que as demonstrações contábeis do Banco do Brasil referentes ao primeiro trimestre de 2015 apontam uma evolução dos valores que lhe são devidos pelo Tesouro Nacional e indicam que o crédito seria proveniente de operações de alongamento de crédito rural.

De acordo com os denunciantes, o alegado descumprimento dos arts. 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Presidenta já ensejaria, *per se*, crime de responsabilidade. Em sua equivodada opinião, portanto, teria ocorrido o descumprimento de dispositivos expressos da Lei nº 1.079, de 1950, mormente aqueles previstos em seus arts. 10 (incluído pela Lei nº 10.028, de 2000) e 11. Nesse caso, as operações de crédito não teriam seguido as devidas formalidades legais.

Segundo os denunciantes, as próprias Portarias do Ministro da Fazenda estariam autorizando a realização de operações de crédito com o banco, já que estabelecem sistemática pela qual a União somente teria a obrigação de pagar as subvenções depois de decorrido certo prazo, contado a partir do final do semestre de apuração dos valores subvencionáveis, com atualização monetária.

São destacadas diversas modalidades de subvenções econômicas (equalização de taxas de juros, rebates e bônus de adimplência) devidas pela União ao Banco do Brasil S/A, fundamentadas na Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, na Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, na Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, na Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006, e na Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008.

Os denunciantes afirmam que essas práticas configurariam operações de crédito, infringindo o disposto nos arts. 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, consequentemente, implicando crime de responsabilidade nos termos dos arts. 10 e 11 da Lei nº 1.079, de 1950.

Câmara dos Deputados
Fl. 6352
Comissões Especiais

Como se verá, a denúncia não se sustenta, em seus próprios pilares de compreensão. Para demonstrar a fragilidade dos argumentos trazidos pelos denunciantes, demonstrar-se-á a legalidade dos atos que envolvem a operacionalização do plano Safra. Para tanto, faremos a referência às **características do Plano Safra** e à sua operacionalização desde a década de 90, inclusive com as previsões legais atinentes a esse programa. Passando à análise penal da acusação, indicaremos a clara e evidente ausência de conduta por parte da Presidenta no tocante a essa parte da denúncia, na medida em que **inexiste ato da Sra. Presidenta da República nessa operacionalização**. Além disso, ainda que houvesse qualquer conduta passível de ser atribuída a Sra. Presidenta da República, o que inexiste na prática, apontar-se-á a total ***atipicidade da conduta***, já que as ***medidas analisadas não são verdadeiras operações de crédito***.

Por fim, será ainda apontada a mudança de entendimento do TCU no ano de 2015 e os procedimentos adotados pelo governo federal para se adaptar à nova visão acolhida pelo TCU.

A título de conclusão específica deste tópico, ao final, será apresentado um breve resumo dos motivos que levam à impossibilidade da presente acusação de crime de prosperar.

III.3.B) PLANO SAFRA

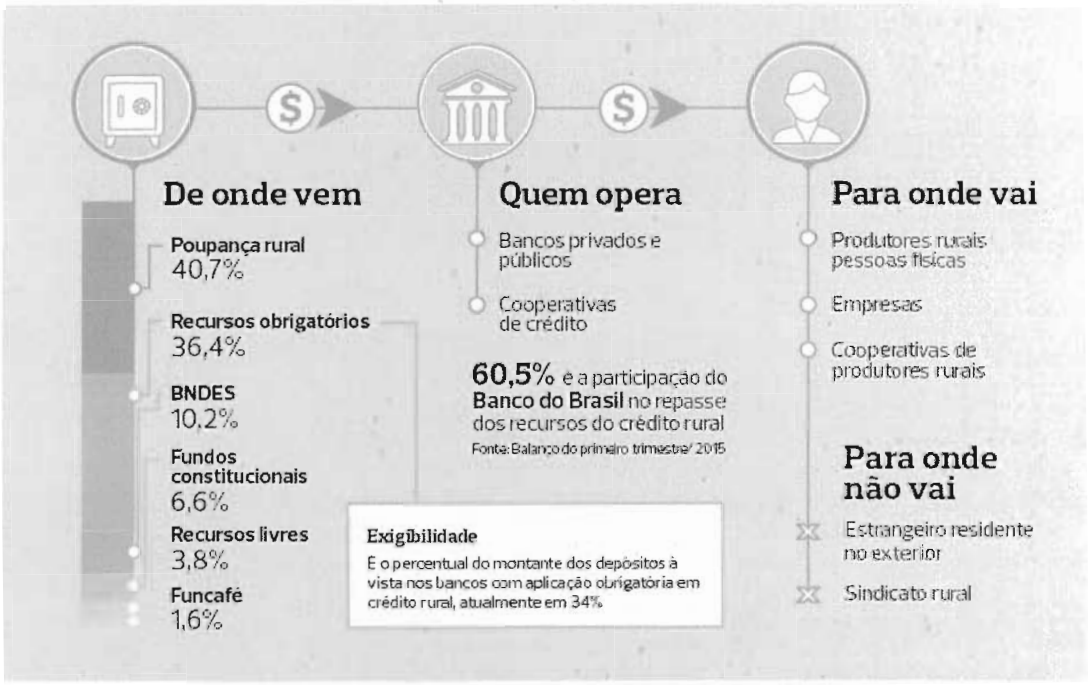
Antes de tudo, relevante consignar que a acusação relativa ao ano de 2015 mostra-se precipitada e até mesmo temerária. **Isso porque, mesmo no âmbito do Tribunal de Contas da União não existe qualquer manifestação com relação a possíveis irregularidades nas subvenções do Plano Safra, seja avaliação por parte dos técnicos da secretaria finalística, seja por parte de um dos órgãos julgadores desse Tribunal**.

O Plano Safra relaciona-se aos programas federais de apoio à produção agrícola, que disponibilizam recursos anuais, distribuídos por linha ou subprograma de financiamento, normalmente com início em 1º de julho de cada ano e término em 30 de junho do ano seguinte. Dentre esses programas destacam-se as concessões de subvenções econômicas nas operações de crédito rural, regidas pela Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6353
Comissões Especiais

O governo em nenhum momento realiza uma operação de crédito. O financiamento ocorre entre o cidadão ou empresa com uma instituição financeira por meio de diversas modalidades, sendo que o Estado está fora dessa relação contratual. Ao governo, cabe definir as regras do financiamento e o limite máximo de subvenção para garantir as melhores condições de financiamentos aos produtores rurais, e ao banco, a sua execução, operacionalização e prestação de contas, como se vê na figura abaixo.



Por meio da Lei nº 8.427, de 1992, a União foi autorizada a conceder subvenção econômica nas operações de crédito rural, sob a modalidade de equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa e equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural - agricultura empresarial - e ainda, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, na forma de rebates, bônus de adimplência, garantia de preços de produtos agropecuários e outros benefícios a agricultores familiares, suas associações e cooperativas nas operações de crédito rural contratadas, ou que

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6354
Comissões Especiais

vierem a ser contratadas, com as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Essa concessão de subvenção econômica obedece aos limites, às condições, aos critérios e à forma estabelecidos, em conjunto, pelos Ministérios da Fazenda - MF, do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento- MAPA ou Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Também deve ser realizada de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras existentes para a finalidade, e, dependendo do caso, em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente – MMA. Especialmente quanto aos custos de captação e de aplicação dos recursos, obedece aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda.

Esse plano vem sendo regulamentado por meio de Portarias do Ministério da Fazenda, no que tange aos aspectos relacionados à remuneração, período de apuração, prazo de pagamento, índice de atualização, fonte de recursos, etc., desde 1992, quando houve a edição da Lei.

As subvenções econômicas do crédito rural e do microcrédito produtivo orientado, instituídas, regulamentadas e operacionalizadas por meio de leis ordinárias, medidas provisórias, decretos, portarias e resoluções do Conselho Monetário Nacional-CMN, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, **NÃO** se constituem em modalidade de operação de crédito e/ou financiamento realizado pelo Banco do Brasil junto à União, e **NÃO** representam a utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União.

O conceito, a característica, os beneficiários, o modelo e a forma de concessão, o contexto normativo e os procedimentos operacionais em que estão inseridas as subvenções econômicas do crédito rural afastam na origem qualquer possibilidade de caracterização da operacionalização dessa modalidade de subsídio ao setor agropecuário como operação de crédito e/ou financiamento celebrado entre o Banco do Brasil e a União.

O crédito rural, instituído pela Lei n. 4.859, de 1965, constitui-se no suprimento de recursos financeiros, por instituições do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), para aplicação

Câmara dos Deputados
Fl. 6355
Comissões Especiais

exclusiva nas finalidades de custeio, investimento e comercialização, observadas as condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural.

Cabe ao SNCR conduzir os financiamentos, sob as diretrizes da política creditícia formulada pelo Conselho Monetário Nacional, em consonância com a política de desenvolvimento agropecuário. Tal Sistema é constituído de órgãos básicos, vinculados e articulados:

a. Básicos: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Banco da Amazônia S.A e Banco do Nordeste do Brasil S.A.

b. Vinculados: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social; Agências de fomento, Bancos Estaduais, inclusive de desenvolvimento, Bancos Privados, Caixa Econômica Federal, Cooperativas autorizadas a operar em crédito rural e Sociedades de crédito, financiamento e investimento.

c. Articulados: Órgãos oficiais de valorização regional e Entidades de prestação de assistência técnica, cujos serviços as instituições financeiras venham a utilizar em conjugação com o crédito, mediante convênio.

Nesse sistema, os beneficiários do crédito rural são exclusivamente produtores rurais (pessoa física ou jurídica) e cooperativas de produtores rurais. Verifica-se, de forma inequívoca, que as operações de crédito rural só podem ser celebradas de forma direta entre as instituições e seus beneficiários.

As modalidades de crédito atendem o financiamento das despesas normais dos ciclos produtivos (*custeio*), das aplicações em bens ou serviços cujo desfrute se estenda por vários períodos de produção (*investimento*) e das despesas próprias da fase posterior à coleta da produção ou a converter em espécie os títulos oriundos de sua venda ou entrega pelos produtores ou suas cooperativas (*comercialização*).

O crédito rural pode ser concedido com recursos controlados e não controlados, conforme classificação abaixo:

Câmara dos Deputados
Fl. 636
Comissões Especiais

a. Controlados: i) os recursos obrigatórios (decorrentes da exigibilidade de depósito à vista); ii) os das operações Oficiais de Crédito sob supervisão do Ministério da Fazenda; iii) os de qualquer fonte destinados ao crédito rural na forma da regulação aplicável, quando sujeitos à subvenção da União, sob a forma de equalização de encargos financeiros, inclusive os recursos administrados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); iv) os oriundos da poupança rural, quando aplicados segundo as condições definidas para os recursos obrigatórios; v) os dos fundos constitucionais de financiamento regional; vi) os do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).

b. Não controlados: todos os demais.

A estruturação do SNCR está inserida no interesse estratégico que o desenvolvimento da produção agropecuária tem para a preservação das questões de soberania, abastecimento e segurança alimentar do País, constituindo-se o fomento à produção de alimentos em política pública.

A política agrícola contempla um conjunto de ações, medidas e procedimentos do Estado direcionados ao setor agropecuário que se materializam por intermédio de planos, programas ou ações governamentais voltadas ao segmento. Pode abranger ações de estímulos de mercado (preços mínimos, subsídios, tributação, seguro, crédito direcionado *etc.*), ou medidas estruturais direcionadas a infraestrutura, desenvolvimento tecnológico, utilização de recursos naturais e preservação ambiental.

A política agrícola brasileira assenta-se, principalmente, em dois pilares: o crédito e a garantia de renda aos produtores rurais. O crédito envolve as modalidades descritas no item 17, acima; enquanto a garantia de renda é representada por um conjunto de instrumentos destinado a apoiar preços e a possibilitar a formação de estoques estratégicos.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

O apoio creditício ao setor agropecuário fomenta a economia de milhares de comunidades do País, as quais têm vocação produtiva e se apoiam nesse setor para a geração de empregos, renda e desenvolvimento socioeconômico.

Constitui-se, também, em importante instrumento de fortalecimento e desenvolvimento do setor, atendendo agricultores familiares, médios e grandes produtores, empresas e cooperativas da cadeia do agronegócio.

O crédito rural possibilita a execução de importantes programas para o País relacionados, principalmente, à modernização das propriedades, inovação, armazenagem e sustentabilidade, que refletem em toda a cadeia produtiva, dinamizando o setor industrial, gerando empregos e produzindo o bem estar social.

Os financiamentos rurais contribuem, ainda, para a melhoria das condições produtivas e modernização dos empreendimentos rurais, com reflexos diretos e positivos no PIB do setor agropecuário e na economia brasileira.

Dado o caráter estratégico da produção de alimentos, praticamente todos os países do mundo estabelecem políticas e utilizam de mecanismos para subsidiar a agricultura.

Conforme demonstram os dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os países, desenvolvidos ou não, praticam políticas de subsídios à agricultura.

No caso do Brasil, a metodologia utilizada pela OCDE atesta que a participação dos subsídios na composição da renda bruta dos produtores é relativamente modesta na comparação com outros países (um dos menores percentuais entre os países analisados).

Dentre os 10 maiores países produtores mundiais de cereais, segundo estimativas da OCDE, o Brasil é o que concede o menor subsídio proporcionalmente à receita bruta da agricultura.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6356
Comissões Especiais

O modelo de subsídio ao setor agropecuário brasileiro fundamenta-se, principalmente, nas políticas de apoio à oferta de crédito em condições diferenciadas e de proteção da renda dos produtores, por meio do direcionamento de recursos através de exigibilidades bancárias, concessão de subvenções econômicas na forma de equalização de taxas de juros, bônus e rebate e programas de garantia de preços de produtos.

Nesse modelo de o Estado buscar estabelecer mecanismos de apoio ao setor agropecuário brasileiro, propiciando condições diferenciadas de estímulo ao crescimento da produção e ao fortalecimento do segmento, a Lei n. 8.427, de 1992, no *caput* do art. 1º, autorizou o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de:

I - equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa;

II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.

De acordo com o disposto no § 1º do mesmo artigo 1º da referida Lei, considera-se também subvenção de encargos financeiros os bônus de adimplência e os rebates nos saldos devedores de financiamentos rurais concedidos, direta ou indiretamente, por bancos oficiais federais e bancos cooperativos.

Acrescenta-se, também, ao conjunto de mecanismos relativos aos subsídios das políticas de crédito rural, conforme disposto no art. 5º-A da Lei 8.427, de 1992, a possibilidade de o Poder Executivo autorizar a concessão de subvenções econômicas na forma de rebates, bônus de adimplência, bônus de garantia de preços de produtos agropecuários e outros benefícios a agricultores familiares, suas associações e cooperativas nas operações de crédito rural contratadas com as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

As subvenções econômicas constituem-se em importantes instrumentos de política agrícola utilizados pelo Governo para o cumprimento de objetivos socioeconômicos, dentre eles: a) o incentivo à produção agrícola e pecuária no país; b) o incremento do volume de recursos a

Câmara dos Deputados
Fl. 635
Comissões Especiais

taxas controladas para o crédito rural; c) a garantia do preço mínimo de produtos em favor dos produtores rurais e suas cooperativas (Política de Garantia do Preço Mínimo – PGPM); d) o incentivo da pontualidade dos pagamentos e a proteção de preço para os agricultores familiares.

Registre-se que a concessão da subvenção econômica aos produtores rurais e suas cooperativas tem como fundamento a condição de viabilizar a oferta de taxas controladas ao setor produtivo e/ou estabelecer mecanismos de apoio (bônus, garantia de preços *etc.*), pilares da política pública de apoio ao segmento, de forma compatível com a rentabilidade dos empreendimentos agropecuários.

O advento da subvenção agrícola é uma metodologia consagrada no Sistema Financeiro brasileiro, tendo sido instituído na década de 90, por meio da Lei n. 8.427, de 1992, como forma de apoiar os produtores rurais no desenvolvimento de suas atividades, estimulando a fixação do homem no campo e a produção de alimentos.

As subvenções econômicas (equalizações, bônus *etc.*) somente são constatadas quando da respectiva apuração. Ou seja, pela sua natureza, estão implícitas nas operações de crédito até o momento de sua verificação, a qual ocorre com os respectivos fatos geradores:

> (i) na equalização da taxa de juros, após a verificação da *média de saldos diários* (MSD), sobre a qual são aplicadas as taxas;
> (ii) no caso de bônus, quando disposto na norma legal que os institui; normalmente ocorre na liquidação da dívida ou no pagamento de parcela da operação de crédito.

Vale dizer, as subvenções econômicas, até que ocorra o fato gerador, são apenas benefícios potenciais destinados aos produtores rurais e suas cooperativas, não podendo ser caracterizados, portanto, como simples operações de crédito.

A amplitude e abrangência do arcabouço jurídico que regulamenta o tema estão materializadas em diversas legislações, e têm – desde a década de 90 – amparado a concessão de

Câmara dos Deputados
Fl. 6360
Comissões Especiais

diferentes modalidades de subvenção econômica, sempre em conformidade com as políticas e programas prioritários estabelecidos pelo Governo Federal para o setor agropecuário

As medidas podem abranger, por exemplo, públicos distintos: (Agricultura Familiar e Agricultura Empresarial), Programas de Crédito (Armazenagem, Sustentabilidade, Inovação), Regiões do País, atividades produtivas *etc*. Nesse contexto podem ser citadas, como exemplo, as subvenções amparadas na seguinte legislação:

a. Leis 10.177/2001, 10.696/2003, 11.322/2006, 11.775/2008, 12.249/2010, 12.844/2013;

b. Resoluções do Conselho Monetário Nacional CMN-2.164/1995, CMN-2.634/1999, CMN-2.636/1999, CMN-2.650/1999, CMN-2.657/1999, CMN-2.766/2000, CMN-2.782/2000, CMN-2.879/2001, CMN-3.001/2002, CMN-3.079/2003, CMN-3.097/2003, CMN-3.115/2003, CMN-3.123/ 2003, CMN-3.202/2004, CMN-3.206/2004, CMN-3.299/2005, CMN-3.405/2006, CMN-3.407/2006, CMN-3.436/2006, CMN-3.496/2007, CMN-3.497/2007, CMN-3.500/2007, CMN-3.510/2007, CMN-3.559/ 2008, CMN-3.579/2008, CMN-3.632/2008, CMN-3.769/2009, CMN-3.808/2009, CMN-4.031/2001, CMN-4.112/2012, CMN-4.212/2013 e CMN-4.299/2013; e pelos Decretos 5.996/2006, 6.977/2009, 7.774/2012.

c. Portarias 153, de 25.07.2008; 161, de 30.07.2008; 226, de 30.09.2008; 227, de 30.09.2008; 250, de 20.10.2008; 368, de 08.07.2009; 377, de 10.07.2009; 378, de 07.07.2010; 333, de 30.07.2011; 334, de 30.06.2011; 419, de 25.08.2011; 127, de 18.04.2012; 262, de 05.03.2012; 215, de 29.05.2012; 263, de 27.07.2012; 348, de 05.10.2012; 349, de 05.10.2012; 372, de 27.06.2013; 463, 19.08.2013; 469, de 19.08.2013; 570, de 02.09.2013; 10, de 10.01.2013; 11, de 10.01.2013; 67, de

Câmara dos Deputados
Fl. 6361
Comissões Especiais

05.03.2013; 452, de 16.08.2010; 69, de 05.03.2013; 313, de 21.07.2014, e 315, de 21.07.2014.

Dentre os mecanismos de subsídio ao setor agropecuário, destaca-se a equalização de taxas de juros, modalidade de subvenção econômica, relativa ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural. É o que determina o art. 4º da Lei n. 8.427/1992:

> Art. 4º A subvenção de equalização de taxas de juros ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

Considerando que a atividade agropecuária brasileira cumpre o calendário agrícola, chamado de ano-safra, que tem início em julho de cada ano e termina em junho do ano seguinte, a cada ciclo, de acordo com os direcionamentos e prioridades da política agrícola, são definidos novos volumes e taxas de equalização, que variam em função das características das linhas de crédito.

Anualmente, por ocasião do planejamento do Plano de Safra do Governo Federal, os ministérios gestores da Política Agrícola (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério do Desenvolvimento Agrário), em articulação com o Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e o Banco Central do Brasil, propõem e submetem ao Conselho Monetário Nacional as regras que regulamentarão o crédito rural para o período, bem como as estratégias de atuação, de forma a contribuir para o crescimento do setor agropecuário, a produção de alimentos e a geração de renda para o País. Merece destaque:

a. a publicação dos normativos das linhas de crédito e dos encargos financeiros para o tomador final do crédito, por meio de Resoluções do Conselho Monetário Nacional;

Câmara dos Deputados
Fl. 6362
Comissões Especiais

b. a definição das fontes financiadoras do crédito rural e dos volumes previstos para aplicação, considerando as exigibilidades bancárias do Sistema Financeiro Nacional e demais fontes de recursos de terceiros (FCO, Funcafé, OGU);
c. a publicação dos volumes e taxas de equalização por meio das Portarias de Equalização do Ministério da Fazenda. As portarias de cada ciclo agrícola são independentes entre si, produzindo efeitos de enquadramento para os financiamentos concedidos no período, e gerando equalização a partir da liberação dos recursos ao produtor rural até a liquidação das operações.

Conforme já esclarecido, o Poder Executivo está autorizado a conceder subvenções econômicas sob a forma de equalização e de bônus de adimplência e rebates, sendo que os limites e normas operacionais são definidos, especialmente, pelo Ministério da Fazenda, consoante as disposições da multicitada Lei n. 8.427/1992 (arts. 3º e 5º):

> Art. 3º A concessão de subvenção econômica, sob a forma de equalização de preços, obedecerá aos limites, às condições, aos critérios e à forma estabelecidos, em conjunto, pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras existentes para a finalidade, com a participação:
>
> I - do Ministério do Desenvolvimento Agrário, quando se tratar das operações previstas no § 2º do art. 2º desta Lei; e
>
> II - do Ministério do Meio Ambiente, quando se tratar das operações previstas no inciso IV do caput e de produtos extrativos incluídos no § 2º, ambos do art. 2º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)
>
> (...)

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.

As definições têm sido materializadas por meio de portarias do Ministério da Fazenda, nas quais são definidos os parâmetros para o benefício, a exemplo da Portaria 315, de 21.07.2014 que, em seu art. 1º, dispõe:

> Art. 1º - Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.

Em conformidade com o disposto no art. 4º da Lei n. 8.427/1992, o art. 2º da citada Portaria 315 prevê que:

> Art. 2º - A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.
>
> § 1º - A equalização devida e sua respectiva atualização serão obtidas conforme metodologias constantes do Anexo I e condições constantes do Anexo II desta Portaria.
>
> § 2º - A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.
>
> § 3º - O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Não se pode perder de vista que as Portarias e Resoluções estabelecem as condições, critérios, parâmetros e procedimentos para operacionalização das subvenções econômicas. A partir dessa regulamentação, o processo realizado pelo Banco do Brasil orienta-se pela observância, cumprimento e adequação às exigências envolvidas nas etapas de enquadramento, concessão, apuração, identificação, detalhamento, registro, atualização, cobrança, controle, acompanhamento e verificação das subvenções econômicas do crédito rural.

Registre que, **tanto no processo de operacionalização do mecanismo relacionado à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros quanto na concessão de bônus/rebates, não se verifica o desembolso de recursos pela instituição financeira para pagamento da subvenção em nome da União**.

As subvenções econômicas rurais, notadamente as vinculadas ao processo de concessão de crédito com taxas reguladas ou controladas, de acordo com o segmento atendido ou programa, constituem-se no modelo de subsídio ao setor agropecuário brasileiro estabelecido pelo ordenamento jurídico.

A operacionalização desse modelo, também, legalmente regulamentada e disciplinada, ocorre por intermédio das instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e abrangidas pelo alcance da Lei n. 8.427/1992.

No papel de execução das políticas públicas relacionadas ao crédito rural, o Banco do Brasil, desde a sua fundação em 1808, apresenta destacada importância e protagonismo, mantendo-se historicamente como o principal agente financeiro do agronegócio brasileiro, contribuindo de forma expressiva para o suprimento da demanda de crédito do segmento.

Conforme dados oriundos do SNCR, o Banco do Brasil detém 60,5% do crédito rural (março de 2015). Atuando desde o pequeno produtor até grandes empresas agroindustriais, o Banco do Brasil financia o custeio da produção e da comercialização de produtos agropecuários, além de estimular os investimentos rurais, tais como armazenamento, beneficiamento, industrialização dos produtos agrícolas e modernização das máquinas e implementos agrícolas.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 636
Comissões Especiais

Para realizar esses financiamentos, o Banco do Brasil utiliza, predominantemente, as fontes tradicionais do crédito rural, a exemplo dos recursos das exigibilidades bancárias (depósitos à vista e poupança rural), BNDES/FINAME, Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), entre outros.

Em relação à operacionalização das subvenções econômicas, o Banco do Brasil observa, adota e implementa o disposto na legislação que **há mais de 23 anos** vem disciplinando o tema. O Banco do Brasil observa as condições e limites estabelecidos na concessão de financiamentos rurais a taxas controladas e/ou objeto de outra qualquer subvenção, apurando e registrando de acordo com os normativos contábeis, os montantes de subsídio concedidos pela legislação ao setor agropecuário. Adota, também, os procedimentos para controle, cobrança e apresentação dos valores aos responsáveis pelo pagamento, inexistindo qualquer irregularidade no cumprimento do ordenamento jurídico vigente.

As operações de crédito rural, objeto de subvenção econômica rural, são celebradas diretamente entre o Banco do Brasil e os produtores/cooperativas rurais a taxas subsidiadas, utilizando recursos de conta própria, notadamente oriundos das exigibilidades da poupança rural. Assim, o montante contabilizado a título de equalização não representa desembolso, adiantamento ou repasse de recursos pelo Banco, mas o registro da subvenção relativa ao diferencial de taxas e/ou bônus regulamentar concedido pela legislação.

O beneficiário da subvenção é o produtor rural e/ou cooperativa, e o responsável pelo pagamento dessa responsabilidade é o órgão ou entidade estabelecida pela legislação que amparou e disciplinou a concessão (ex.: União, Fundo Constitucional *etc.*). A instituição financeira operacionaliza esse processo, observando o cumprimento da legislação e adotando os procedimentos envolvidos (enquadramento, apuração, controle, registro contábil, apresentação e acompanhamento).

Os montantes consubstanciados nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrados nas

Câmara dos Deputados
Fl. 6366
Comissões Especiais

demonstrações financeiras do Banco do Brasil, referem-se à operacionalização de subvenções econômicas concedidas exclusivamente ao amparo da legislação: Leis, Decretos, Medidas Provisórias, Manual de Crédito Rural, Resoluções e Portarias.

Esses montantes não constituem qualquer deliberação do Banco do Brasil em favor da União, não ensejam a liberação de recursos, não representam operação de crédito, financiamento e a assunção de compromisso financeiro com prazo estabelecido de pagamento e encargos. Correspondem ao registro em conformidade com as normas e práticas contábeis do processo de operacionalização das subvenções concedidas pela legislação aos respectivos beneficiários.

Importante destacar que, para a liquidação dos valores de equalização apurados pelo Banco após o término de cada período, a norma dispõe que os montantes devem ser atualizados, sem estabelecer prazo para que a Secretaria do Tesouro Nacional efetue o pagamento. **A norma detalhou as formas de concessão, apuração, atualização dos valores e apresentação destes à Secretaria do Tesouro Nacional, mas não fixou prazo para a efetivação do pagamento. Dessa forma, fica afastada qualquer caracterização de atraso, concessão de prazo e financiamento para pagamento dos valores apurados**.

Ademais, como poderia essa operacionalização ser caracterizada como operação de crédito, uma vez que seu valor sequer é conhecido?

No caso da subvenção relativa à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, o montante só é conhecido, verificado e passível de ser exigido após transcorrido o curso das operações realizadas com produtores rurais e cooperativas, do saldo médio verificado e validada a sua consistência.

O detalhamento do processo relativo à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros evidencia a condição de subvenção econômica ao produtor rural e as suas Cooperativas, bem como a impossibilidade de caracterização da operacionalização desse mecanismo como operação de crédito entre a Instituição Financeira e a União.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6361
Comissões Especiais

Como cliente do Banco, o produtor rural contrata diretamente o respectivo financiamento rural que, por exemplo, utiliza como lastro recursos oriundos das captações da Poupança Rural e encargos financeiros contratuais de 6,5% ao ano (taxa controlada do crédito rural).

As operações rurais são contratadas com fontes de recursos e risco de crédito dos agentes financeiros, e apresentam, ainda, características específicas de orientação e acompanhamento (enquadramento, análise técnica, fiscalização, prorrogação *etc.*), as quais produzem impactos nos custos de contratação e condução dos financiamentos.

De forma a viabilizar a condição para o que produtor rural tenha acesso a Programas e financiamentos a taxas subsidiadas, inferiores às taxas de mercado, o Poder Executivo, por meio de Portarias, estabelece os critérios e parâmetros que disciplinam a concessão e apuração da equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de cada linha de crédito e/ou Programa.

As variáveis envolvidas na fórmula de apuração e cálculo da equalização detalham sua característica de subvenção econômica aos produtores rurais e sua condição de constituir-se no diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as Instituições Financeiras Oficiais e os bancos cooperativos nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

Cita-se, como exemplo, as seguintes fórmulas de Equalização de Taxas de Juros, dispostas nas Portarias do Ministério da Fazenda:

$$EQL = MSD \times [(1 + RDPmg + CAT)n/DAC - (1 + Tx)n/DAC]$$

$$EQA^* = [EQL1 \times (1 + TMS)] + [EQL2 \times (1 + RDPA)]$$

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6368
Comissões Especiais

EQL1 = MSD x [(1 + RDPmg + CAT)n/DAC - (1 + RDPmg) n/DAC]
EQL2 = EQL - EQL1

A equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros enseja, de forma precedente, a existência dos normativos que regulamentam seus limites, forma e condições. A partir da regulamentação, ampara-se o processo de concessão e apuração. Entretanto, o mecanismo da equalização somente se verifica a partir da contratação e liberação dos recursos de um financiamento rural a taxas controladas/subsidiadas celebrado entre o produtor rural e a Instituição Financeira. Os recursos liberados ao produtor rural (média de saldo diários), em uma operação com taxa controlada, constituem-se o fato gerador para concessão da equalização de taxas de juros.

O modelo e a metodologia de apuração da subvenção econômica, instituídos pela Lei nº 8.427, de 1992, portanto, pressupõem que o montante de subvenção relativa à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros só seja conhecido e passível de verificação após a liberação dos recursos aos produtores e o transcurso do tempo desde aquela data e a definida para a apuração (mensal e/ou semestral). Desse modo, é impossível a verificação e o pagamento de forma antecipada. Esta impossibilidade torna-se patente no caso de garantia de preço mínimo ou de bônus de adimplência, que dependem de fatores que só podem ser conhecidos após sua realização, caso a caso.

Por isso, o valor torna-se exigível de acordo com a periodicidade estabelecida (mensal ou semestral), e observa o processo de apresentação da fatura ao ente pagador (União) para conferência e validação. Pelo princípio da diligência administrativa, antes de qualquer pagamento, por se tratar de recursos públicos, há criterioso exame dos valores apresentados pelo Banco. Dado que se trata de lançamentos que envolvem milhares de operações, por vezes, o processo enseja consumo de elevado tempo até que os respectivos débitos sejam considerados aptos ao efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional. O procedimento se justifica, não só pelo elevado número de operações envolvidas, como também pela alta complexidade das prestações de contas que

Câmara dos Deputados
Fl. 6369
Comissões Especiais

envolvem inúmeras safras, inúmeros tetos de equalização, cada uma delas com metodologias de apuração e valores de equalização diferentes entre si.

Ou seja: contrata-se uma operação de crédito com o produtor, verifica-se a média de saldos diários a que se sujeita a subvenção, apura-se o valor da equalização na periodicidade estabelecida (mensal e/ou semestral) e apresenta-se a fatura para pagamento.

Conforme estabelecido na regulamentação (Portaria MF nº 366/2014), o pagamento da subvenção às instituições financeiras é devido somente no primeiro dia após os respectivos períodos de apuração (de 1º de julho a 31 de dezembro e 1º janeiro a 30 de junho do ano subsequente).

A despeito da periodicidade semestral de pagamento, os valores são registrados pelo banco, de acordo com a assinatura dos contratos de financiamento pelo regime de competência. Ou seja, durante cada semestre, acumulam-se valores no balanço do Banco do Brasil (regime de competência) que ainda não são passíveis de cobrança ao Tesouro (regime de caixa).

Entendendo melhor o Plano Safra 2015-2016

Quanto ao período do plano safra de 2015 e 2016, ele foi regulamentado pelas Portarias MF nº. 419 e 420, de 26 de junho de 2015, a partir do 2º semestre de 2015, sendo mantida a apuração semestral.

Assim, as equalizações apuradas em um semestre somente são devidas a partir do semestre seguinte, sendo atualizadas até o dia do efetivo pagamento.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6310
Comissões Especiais

É importante consignar que, apesar da periodicidade anual do próprio plano, as subvenções concedidas por ele ultrapassam esse tempo e podem alcançar períodos de até 15 anos. Desta forma, constituem expressivos fluxos de pagamentos relacionados aos exercícios anteriores, sendo a eles acrescidas obrigações referentes ao atual exercício.

Por exemplo, uma determinada operação de investimento rural que tenha sido contratada em 13 de novembro de 2015, com vencimento da última parcela em 13 de novembro de 2025, terá que ser calculada com saldos diários de 13 de novembro de 2015 até 13 de novembro de 2025, com a consequente equalização de taxas por todo o período.

Conforme indicado no box acima, percebemos mais um erro técnico dos denunciantes ao tratarem do Plano Safra: **os valores constantes das demonstrações contábeis são cumulativos e não permitem diferenciar as obrigações constituídas no exercício e os correspondentes pagamentos**.

No entanto, afirmam os denunciantes, a evidenciar mais um comentário equivocado:

> "(...) No caso deste programa, há prova inquestionável das pedaladas fiscais no ano de 2015, através das demonstrações contábeis do Banco do Brasil do 1º Trimestre de 2015, em que consta a evolução dos valores devidos pelo tesouro nacional a tal instituição financeira em aproximadamente 20% (vinte por cento) do montante devido em dezembro de 2014. É que no 4º balanço trimestral de 2014 a dívida sob esta rubrica era de R$ 10,9 bilhões, passando para R$ 12,7 bilhões em 31 de março de 2015 (...)"

A utilização da variação do primeiro trimestre apenas aponta uma mudança contábil, que decorre basicamente da atualização monetária dos valores devidos. Esses dados,

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6371
Comissões Especiais

portanto, não podem ser utilizados para aferir um aumento do passivo exigível, uma vez que, de acordo com a metodologia contábil utilizada pelo Banco (regime de competência), esses valores da variação somente seriam evidenciados ao Tesouro Nacional quando da apresentação da respectiva fatura de pagamento. Mesmo quando se compara a posição de 01.01.2015, quando o saldo de subvenção registrado nas demonstrações financeiras do BB alcançou o montante de R$ 10,9 bilhões, com a posição de junho de 2015, quando o saldo de subvenção alcançou o montante de R$ 13,4 bilhões, também não se pode falar em aumento do passivo exigível naquela data.

Desse total presente no balanço apurado em 30 de junho de 2015, R$ 10,4 bilhões apresentavam-se exigíveis desde janeiro de 2015 e R$ 3,0 bilhões, apesar de já contabilizados no regime de competência, só seriam devidos a partir de julho de 2015, portanto, ao final do primeiro semestre, o valor devido é inferior ao saldo existente de 1o de janeiro de 2015.

Fica claro que há um erro grosseiro e proposital na apresentação e interpretação dos dados do Balanço do Banco do Brasil. Procura-se criar a ilusão de um passivo crescente, quando, na verdade, nem todo o passivo contabilizado àquele momento poderia ser pago. Com efeito, a comparação correta entre o saldo devido em 1o de janeiro e 30 de junho demonstra uma queda nesses valores e não um aumento como ardilosamente pretendem os denunciantes sugerir fraudando a realidade dos fatos.

Reforça-se que esses valores mantiveram a trajetória decrescente, como pode ser observado pela posição de setembro de 2015. Na contabilidade do Banco do Brasil, o saldo de subvenção alcançou o montante de R$ 11,7 bilhões, desse total, R$ 10,0 bilhões eram exigíveis até aquele momento e R$ 1,7 bilhão, embora já contabilizados pelo banco no regime de competência, só se tornaria exigível em janeiro de 2016.

Sendo assim, **o valor efetivamente devido em setembro de 2015 é menor que o de junho de 2015 e, por consequência, ainda menor que o de janeiro de 2015 em razão dos pagamentos feitos pelo Tesouro Nacional no período.**

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6312
Comissões Especiais

	CONTABILIDADE BB	CONTABILIDADE TESOURO
REGIME	Competência	Caixa
DÉBITO EM 01/01/2015	10,9 BI	10,9 BI
DÉBITO EM 30/06/2015	13,4 BI	10,4 BI
DÉBITO EM 30/09/2015	11,7 BI	10,0 BI
DÉBITO EM 30/12/2015	3,4 BI	0

Como pode ser visto pelo gráfico acima, essa situação evidencia que, ao longo de 2015, foram efetuados os pagamentos suficientes para a redução dos saldos sujeitos à atualização.

Câmara dos Deputados
Fl. 6373
Comissões Especiais

Logo, ao final do ano, foram totalmente pagos e, consequentemente, não caracterizam nenhuma espécie de irregularidade, tanto menos de qualquer ilicitude.

III.3.C) ATIPICIDADE DAS CONDUTAS

III.3.C.1. DESCRIÇÃO GENÉRICA DOS FATOS E AUSÊNCIA DE CONDUTA DA PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Cabe apontar já neste momento a mais completa ausência de indicação da participação concreta da Presidenta da República nos fatos narrados. Buscam os denunciantes envolvê-la no contexto nos seguintes trechos:

> "A conduta da denunciada, Dilma Rousseff, na concretização desses crimes, é de natureza comissiva, pois se reunia, diariamente, com o Secretário do Tesouro Nacional, determinando-lhe agir como agira. A este respeito, cumpre lembrar que a Presidente é economista e sempre se gabou de acompanhar diretamente as finanças e contas públicas. Aliás, durante o pleito eleitoral assegurou que tais contas estavam hígidas"

Ora, deveriam saber os subscritores que atribuir a alguém a autoria ou a participação em fato delitivo exige mais do que indicar reuniões diárias com o suposto executor do ato, ou sua qualificação profissional. É necessário indicar fatos ou indícios que apontem para a indução ou instigação ou mesmo a colaboração material. **A simples expressão de que a Presidenta determinava terceiro "a agir como agira", sem qualquer indício da existência de tal determinação, revela uma denúncia vazia, sem elementos, sem concretude.**

Assim, não há elementos para identificar uma ação, uma comissão, um ato positivo que seja para fundamentar a imputação em tela. **As operações tratadas não trazem em seu bojo nenhum ato assinado pela Presidenta da República, tendo os denunciantes tomado por suficiente o fato de que alegadas reuniões diárias da Presidenta com o Secretário do Tesouro Nacional (a ocorrência de tais reuniões, aliás, sequer foi demonstrada na**

Câmara dos Deputados
Fl. 6374
Comissões Especiais

denúncia) fossem suficientes para preencher os requisitos de uma conduta criminosa e comissiva da Presidenta da República.

Sabendo da insubsistência de tal afirmação, tentam os denunciantes, já em outro trecho, classificar a conduta da Presidenta da República como omissiva, o que revela ainda mais a inépcia da inicial. Assim, segundo a denúncia, caso não se vislumbre um ato positivo, que se instaure um processo para apuração de ato omissivo, nos seguintes termos:

> "Ainda que a Presidente não estivesse ativamente envolvida nesta situação, restaria sua responsabilidade omissiva, pois descumpriu seu dever de gestão da administração pública federal, conforme art. 84, II, da Constituição Federal"

Trata-se aqui de imputação alternativa objetiva, pela qual se imputam duas condutas distintas e inconciliáveis a um mesmo réu. Distintas porque se trata de ação ou omissão, inconciliáveis porque – como adiante exposto – apresentam requisitos absolutamente distintos para materialização.

Ocorre que, em direito processual penal – e é disso que se trata – a imputação alternativa não merece acolhida, se não para a totalidade dos autores, ao menos para importantes juristas, como Gustavo Badaró (artigo anexo)[71], que ensina:

> "O principal óbice à aceitação da imputação alternativa é a necessidade de que haja justa causa para a ação penal. Como já exposto, predomina a posição de que, para a existência de justa causa para a ação penal é necessário que haja indícios de autoria e prova da materialidade delitiva.
>
> E, no que diz respeito à imputação alternativa objetiva, isto é, em que há alternância entre duas imputações com conteúdos fáticos distintos, para que se entenda viável a imputação alternativa, será obrigatório se concluir que o inquérito policial – ou qualquer outra forma de investigação prévia que tenha sido realizada – tenha reunido elementos de informação que

[71] BADARÓ, Gustavo. Da inadmissibilidade da Imputação alternativa no processo penal brasileiro. Disponível em http://badaroadvogados.com.br/da-inadmissibilidade-da-imputacao-alternativa-no-processo-penal-brasileiro.html.

Câmara dos Deputados
Fl. 6375
Comissões Especiais

> permitam concluir, com certeza, que existam, simultaneamente, os dois crimes!
>
> (...)
>
> Em suma, seja considerando que a justa causa, em relação à materialidade delitiva, exige um juízo de certeza, seja considerando que basta um juízo de probabilidade, jamais poderão coexistir a certeza ou a probabilidade de dois crimes alternativos! Impossível, pois, que exista justa causa para ambos. Eis, portanto, porque a justa causa para a ação penal é um óbice intransponível para a aceitação da imputação alternativa." (grifo nosso)

Mas, ainda que possível no campo processual, sabe-se que o direito penal material não admite a imputação por ação ou por omissão. **Ou bem existe uma conduta ativa, que causa o resultado ou a situação descrita no tipo penal, ou bem há uma omissão. A unicidade entre condutas não é possível, como aponta uma das professoras signatárias da denúncia, em sua obra Ingerência Indevida: "Ação e omissão, para fins de direito penal, devem ser consideradas diferentes, já que não há a mesma reprovabilidade em fazer o mal e deixar de fazer o bem"[72].**

Com razão a autora, nesse ponto. São condutas distintas, cuja materialidade exige até mesmo requisitos distintos, uma vez que, no primeiro caso, basta a descrição do comportamento e de um nexo causal, enquanto que, no último, a omissão deve vir acompanhada da comprovação da existência de um "dever de garantia", dentre aqueles indicados no art. 13, §2º do Código Penal. Em outras palavras, são figuras distintas, dogmaticamente diferenciadas, que não podem ser apresentadas alternativamente, na tentativa de cobrir a todo o custo as evidentes lacunas da peça inicial.

Mas, ainda que de omissão se tratasse, **deveria a denúncia indicar com clareza qual o "dever de garante" que impunha à Presidenta da República o dever de agir**. Sabe-se que a omissão somente ganha relevância penal se existir a obrigação de impedir o resultado decorrente de lei, contrato ou da criação anterior do risco.

---

[72] PASCHOAL, Ingerência Indevida, pág. 199

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6376
Comissões Especiais

A denúncia sustenta que o dever de garante decorre do art. 84, II da Constituição Federal, ou seja, da lei. Ocorre que tal dispositivo dispõe apenas que: "Compete privativamente ao Presidente da República (...) exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal".

Nos termos do Código Penal, a lei apenas impõe o dever de garante se indicar expressamente que aquela pessoa tem "obrigação de cuidado, proteção ou vigilância" de um bem jurídico ou de uma fonte de perigo.

Ora, mesmo com o maior esforço hermenêutico, não há como extrair do art. 84, II da Magna Carta uma obrigação de cuidado, proteção ou vigilância específica, mas apenas a competência de exercer a genérica "direção superior da administração federal".

Vale destacar que o exercício da Presidência da República impõe delegação de funções e tarefas, uma vez que é de todo impossível conhecer e controlar todos os atos praticados pelos agentes públicos atuantes nesta esfera de Poder. Assim, não é possível atribuir àquele que exerce a chefia de Governo e de Estado a responsabilidade por todo e qualquer ato praticado por seus delegados ou subordinados, ainda mais aqueles legalmente praticados, sob pena de inviabilizar o exercício da função.

Ademais, frise-se que, no caso, a competência para administração financeira e contábil, nos termos da alínea 12, c do artigo 25, da Lei n. 10.683, de 2003, e do Decreto n. 7.482, de 2011 cabe ao Ministério da Fazenda. Nos mesmos termos a Lei n. 8.427, de 1992, no art. 3o, prevê a competência do Ministério da Fazenda para a regulamentação da matéria.

Assim, eventual omissão fundada no descumprimento da Lei (art.13, §2º, "a" do Código Penal,) somente ganhará contornos penais se descrita com clareza a lei que impõe o "cuidado, proteção ou vigilância". A menção genérica ao art. 84, II não supre tal requisito, uma vez que, como apontado, não descreve com precisão uma obrigação de evitar um resultado típico.

Câmara dos Deputados
Fl. 6399
Comissões Especiais

Segundo Miguel Reale Júnior, a "taxatividade impõe uma leitura precisa e clara da norma, definindo, para além de toda a dúvida, os limites e fronteiras do punível"[73]. Costa Júnior também dispõe que a lei deve ser "determinada, dotada de contornos claros e precisos, satisfazendo, assim, às exigências racionais de certeza"[74]. Ora, se a lei que descreve o delito deve ser precisa e taxativa, também deve ser aquela que indica um dever com relevância penal.

Nessa linha, asseverar que a norma que aponta a Presidenta da República como responsável pela "direção superior da administração federal" impõe a ela o "dever de garante" diante de subvenções por ela não efetuadas não vai "além de toda a dúvida", não apresenta "clareza" ou "precisão".

Em suma, o uso do art. 84, II da Constituição Federal para preencher o dever de garantia do art. 13, §2º do Código Penal não é adequado aos preceitos de legalidade ou taxatividade, fundamentais para a incidência da norma penal.

Ademais, cumpre destacar que a inicial não demonstrou – sequer indiciariamente – o ***dolo*** da Sra. Presidenta da República. Apenas descreveu uma suposta omissão e a existência de um etéreo dever de garante, sem se ocupar de indicar os elementos que demonstrassem que a Presidenta conhecia ou mesmo queria a prática dos atos.

Ora, se a existência de dolo é necessária nos crimes comissivos, ainda mais o é nos delitos omissivos – do contrário seria admitida no direito penal a responsabilidade objetiva, repudiada pela totalidade dos juristas da área. O dolo deve ser descrito, indicado, demonstrado nos crimes omissivos, e não atribuído de forma automática, como fosse decorrência imediata da mera descrição dos fatos.

Nesse sentido, a própria subscritora da denúncia original:

---

[73] REALE JR, Miguel; Instituições de direito penal, pág. 37

[74] COSTA JR, Comentários ao Código Penal, vol.1, pág.3

Câmara dos Deputados
Fl. 6318
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

> "Ora, se o dolo não pode ser presumido nem mesmo na ação, havendo, como já apontado, toda uma celeuma em torno da responsabilização por dolo eventual, que dirá no caso da omissão, em que o nexo de causalidade é meramente normativo, cuja punição, até por questões lógicas, há de ser excepcional.
> Assim, a título de comissão por omissão, só pode responder na forma dolosa quem, efetivamente, quis o resultado"[75] .

Assim, a inicial deveria descrever, ou ao menos tangenciar, o dolo da Presidenta nos fatos em questão. Ao não fazê-lo, incorreu em inépcia.

Além disso, conforme se demonstrou no item I.3 desta manifestação (A DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO PRESENTE PROCESSO DE IMPEACHMENT), a quase totalidade da descrição dos fatos relacionados está centrada em acontecimentos anteriores a 2015 e já excluídos do objeto deste processo pela decisão que determinou o recebimento da denúncia.

O tratamento relativo aos fatos de 2015 é superficial, feito por remissão aos fatos de 2014, limitando-se a citar que os pagamentos em atraso relativos ao Plano Safra continuaram em 2015. Além disso, a denúncia não descreve e não individualiza qualquer conduta que tivesse sido realizada pela Presidenta da República, como já se afirmou, em relação a tais pagamentos, impedindo o exercício de sua ampla defesa. A peça acusatória limita-se a dizer que, ainda "que a Presidente não estivesse ativamente envolvida nesta situação, restaria sua responsabilidade omissiva, pois descumpriu seu dever de gestão da administração pública federal, conforme art. 84, II, da Constituição Federal". **Frise-se: a conduta em tese imputada à Presidenta decorre simplesmente de uma menção genérica ao seu dever de gestão, incapaz de caracterizar a existência de dolo, conforme se demonstrou**.

A correta descrição dos fatos é o primeiro exercício que deve ser realizado para que se garanta o princípio constitucional do devido processo legal e os seus corolários da ampla defesa e do contraditório. Afinal, como poderá o acusado defender-se sem sequer entender os motivos

[75] PASCHOAL, Ingerencia Indevida, pág.184.

Câmara dos Deputados
Fl. 6349
Comissões Especiais

pelos quais está sendo acusado? Neste aspecto, prescreve claramente o Código de Processo Penal em seu art. 41, em todo aplicável ao caso:

> "Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas. "

Portanto, a peça inicial não atende a mínimos requisitos para imputação de conduta comissiva ou omissiva, nos termos da legislação processual penal. Sobre este ponto, Juarez Tavares e Geraldo Prado afirmam (parecer anexo):

> "80. O tipo deve conter, assim, todos os elementos que fundamentam o processo de imputação: a) a descrição de uma ação ou omissão; b) a indicação do objeto sobre o qual deverá recair a conduta; c) a relação de causalidade entre a ação e o resultado; d) as circunstâncias que caracterizam a proibição ou a determinação; e) a exata vinculação da conduta e do resultado a um procedimento doloso ou culposo. Todos esses elementos têm como objetivo final traçar as zonas do lícito e do ilícito, nas quais se processam a lesão ou o perigo de lesão aos respectivos bens jurídicos".

A denúncia não traz elementos que permitam aferir nexo de causalidade entre o resultado de um procedimento doloso e as condutas omissivas ou mesmo comissivas da Presidenta. Não se nota, da peça acusatória, indícios aptos a caracterizar uma zona de ilicitude em que se pudesse falar em lesão ou perigo de lesão a bem jurídico.

Não há sequer qualquer conduta que pudesse ser imputada à Presidenta da República: nenhum dos atos aqui narrados foi por ela praticado e nem mesmo estavam em sua esfera de atuação. Não houve indicação concreta de sua participação nos fatos em tela.

Não se verifica ainda qualquer omissão, pois a ela não era imposto dever de garante de todos os atos praticados dentro do governo e, por isso, essa acusação não deve ser admitida.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6380
Comissões Especiais

III.3.C.2 DA IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO À LRF SER CONSIDERADA CRIME DE RESPONSABILIDADE

Outro ponto a ser tratado aqui é que a própria indicação do dispositivo supostamente violado é equivocada, não tendo o condão de caracterizar conduta típica. É que as partes pretendem caracterizar o crime de responsabilidade por suposto atentado à Lei Orçamentária, de acordo com o item 4 do art. 10 da Lei nº 1.079, de 1950, mas indicam como dispositivo violado, surpreendentemente, artigo da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ainda que seja claramente infundada a alegação de violação à LRF, conforme se demonstrará adiante, é necessário explorar os equívocos técnicos de tratar essa lei como orçamentária (PPA, LDO e LOA), que é o bem jurídico tutelado pela Constituição no tipo de crime de responsabilidade.

Não é possível interpretar extensivamente o art. 10, 4, da Lei nº 1.079, de 1950, pois os bens jurídicos são elencados expressa e taxativamente na Constituição e, portanto, a violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal não tem, em absoluto, o condão de configurar crime de responsabilidade.

Nesse sentido se manifestou o Professor Doutor Ricardo Lodi Ribeiro, em parecer proferido sobre o tema:

> 19. A partir dessa tipologia constitucional estrita, é forçoso reconhecer que, não prevendo a Constituição Federal a possibilidade de crime de responsabilidade em face da violação da lei de responsabilidade fiscal, mas tão somente da lei de orçamento, não há que se falar em crime de responsabilidade pela violação do artigo 36 da Lei Complementar nº 101/00, como pretendem os juristas denunciantes.

Câmara dos Deputados
n. 6381
Comissões Especiais

> 20. Vale destacar ainda que nem a própria Lei nº 1.079/50, com redação que lhe foi dada pela Lei nº 10.028/00 que lhe adaptou à LRF prevendo os crimes de responsabilidade orçamentária, estabeleceu a violação da LC nº 101/00 como causa ensejadora de impeachment em seu art. 4º, VI, cujas condutas financeiras sancionadas são esmiuçadas exaustivamente no artigo 10. É que os fluxos de caixa entre a União e os bancos públicos, ainda que se traduzissem em operações de crédito, o que, vimos, não é o caso, não violam propriamente a Lei Orçamentária Anual (LOA), que constitui o bem jurídico tutelado em todos os tipos legais do referido dispositivo sancionador dos crimes de responsabilidade, mas, supostamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que com ela não se confunde. Violar a LRF não é a mesma coisa que violar a LOA. Esta última é a norma que prevê todas as receitas e despesas da União. É aqui que as condutas comissivas e dolosas do Presidente da República poderão ensejar, em tese, o crime de responsabilidade. Já a LRF é norma geral de Direito Financeiro que orienta a elaboração, controle e fiscalização da LOA, mas que não faz qualquer previsão de receitas e despesas e com a lei de normas gerais não guarda relação de identidade. Sua violação não está constitucional ou legalmente tipificada como crime de responsabilidade. (grifos nossos)[76]

Assim, não havendo qualquer lesão ao bem jurídico efetivamente protegido pela Lei de crime de responsabilidade, estamos, em verdade, diante de um indiferente penal.

[76] LODI, Ricardo. Op. cit., pp. 8-9.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
fl. 6382
Comissões Especiais

III.3.C.3. DA ATIPICIDADE POR INEXISTÊNCIA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Além disso, ainda que se pudesse aceitar que suposta violação à LRF se caracterizaria como crime de responsabilidade, demonstrar-se-á que as operações descritas na denúncia não consubstanciam operações de crédito, restando ausente outro elemento constitutivo do tipo e sendo, portanto, atípica a conduta retratada.

III. 3.C.3.1 DA CONCEITUAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Para efeito de conceituação de operações de crédito, tem-se de recorrer ao art. 3º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal e ao art. 29, inciso III da LRF, que oferecem as seguintes definições:

> "Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.
> § 1º Equiparam-se a operações de crédito: (Renumerado do parágrafo único pela Resolução n.º 19, de 2003)
> I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
> II - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito;
> III - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.
> § 2º Não se equiparam a operações de crédito: (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)
> I - assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município, nos termos da definição constante do inciso I do art. 2º desta Resolução; (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)
> II - parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)"

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6383
Comissões Especiais

> "Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:
>
> .....
>
> III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;"

A leitura da parte final do art. 29 deixa claro que a enumeração dos negócios jurídicos não é exaustiva, pois também serão consideradas operação de crédito "*outras operações assemelhadas*". Tal abertura impõe ao intérprete a tarefa de investigar os elementos semelhantes entre as diversas espécies de operação de crédito expressamente previstas no inciso para que lhe seja possível compreender precisamente o que se deve entender por "*outras operações assemelhadas*".

Primeiramente, parece indiscutível a necessidade de contrato para o cumprimento de obrigação de pagamento em moeda corrente (assunção de compromisso financeiro) para que fique caracterizada a realização de operação de crédito.

O exame dos diversos tipos de contrato relacionados no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2000, se inicia com o mútuo, que é o negócio jurídico "*pelo qual uma das partes empresta à outra*", com a transferência de domínio, "*coisa fungível, tendo a outra a obrigação de restituir igual quantidade de bens do mesmo gênero e qualidade*"[77]. Como alerta a doutrina, é da natureza do mútuo a gratuidade, muito embora a regra nos dias atuais, em especial na hipótese de dinheiro, seja o mútuo oneroso, que poderá ser pago em uma única parcela ou em diversas.

[77] GOMES, Orlando. Contratos, 15ª edição, Rio de Janeiro, Forense, 1995, p. 318

Câmara dos Deputados
Fl. 6384
Comissões Especiais

Percebe-se, pois, desde já, que a gratuidade ou a onerosidade dos contratos, ou então a forma de restituição dos recursos por meio deles obtidos, se em pagamento único ou parceladamente, em nada influenciam a definição dos negócios jurídicos como operação de crédito.

A abertura de crédito, por sua vez, "*é o contrato pelo qual um banco obriga-se a pôr à disposição do cliente, ou de terceiro, por prazo determinado ou não, uma quantia em dinheiro, ou várias quantias, para que seja utilizada por meio de saques em uma ou mais vezes. (...) Pelas quantias efetivamente utilizadas o banco cobra juros, sendo também cobrada comissão, com base no limite fixado, pela abertura de crédito*". O crédito poderá, também aqui, ser pago parceladamente ou não.

Acerca da emissão e aceite de título, colhem-se dos ensinamentos de Orlando Gomes:

> "Empréstimos se realizam pela incorporação da dívida a um título formal, em que se consubstancia o direito literal e autônomo do credor, como a letra de câmbio e a nota promissória.
> Os títulos de crédito desempenham, na economia moderna, importante função, por serem meios práticos e prontos de realização do direito do credor, além de serem facilmente alienáveis. Documentam o crédito e provam integralmente a existência do direito que nele se incorpora. (...)
> A obrigação cartular, isto é, a dívida incoporada de título, pode ser ligada a uma relação básica que permanece como a sua causa, ou ter existência separada. Dividem-se, em conseqüência, os títulos de crédito em títulos causais e títulos abstratos. A estes aplicam-se as regras do mútuo, por analogia, seja qual for a causa – neles abstraída – da emissão, pouco importando que seja empréstimo, pagamento de preço, execução da obrigação de ressarcir e assim por diante."[78]

Já na aquisição financiada de bens, estamos diante de dois contratos distintos: o de mútuo – também chamado, na hipótese, de contrato de financiamento – e o de compra e venda.

[78] GOMES, Orlando. Contratos, Ed. Forense, 12ª ed., p. 354.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6385
Comissões Especiais

Pelo primeiro, o financiador dá ao financiado dinheiro, para que este o utilize na aquisição, à vista, do bem. Duas relações jurídicas se constituem: a primeira entre o financiador e o financiado, e a segunda entre este, como comprador, e um terceiro, chamado vendedor. O inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2000, parece se preocupar tão-somente com a operação de empréstimo, pois a compra e venda à vista realizada com o dinheiro emprestado não caracteriza operação de crédito nem tampouco será desconstituída caso o mútuo seja rescindido ou mesmo anulado.

Quanto ao recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, também aqui é necessário distinguir o contrato cujo objeto é o recebimento adiantado de dinheiro daquele pelo qual há, como obrigação a termo, a entrega do bem vendido ou a prestação de serviços. No primeiro, o objeto do contrato é o crédito, e no segundo a entrega do bem ou a prestação do serviço. Podemos citar, como exemplo, o desconto bancário, "*por via do qual o banco, deduzindo antecipadamente juros e despesas da operação, empresta à outra parte certa soma em dinheiro, correspondente, de regra, a crédito deste, para com terceiro, ainda não exigível*". A definição da Lei de Responsabilidade Fiscal alcança essa espécie de negócio jurídico e não o contrato de compra e venda a termo ou o de prestação de serviço em data futura certa.

O arrendamento mercantil é definido por Arnaldo Rizzardo como "como a operação financeira realizada por uma empresa arrendadora, constituída e atuando sob o controle do Banco Central do Brasil, tendo por objeto o arrendamento de bens móveis ou imóveis, adquiridos junto a terceiros, para fins de uso próprio da arrendatária (art. 1º, parágrafo único da Lei nº 6.099, de 1974). Não se trata de uma simples locação com promessa de venda, como à primeira vista pode parecer. Mas se cuida de uma locação com uma consignação de promessa de compra, trazendo, porém, um elemento novo, que é o financiamento, numa operação específica que consiste na simbiose da locação, do financiamento e da venda. Em suma, é a figura em exame uma alternativa de financiamento para aquisição de qualquer tipo de veículo, máquina ou equipamento de fabricação nacional ou estrangeira, novo ou usado, incluindo, também, financiamento de imóveis."

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6386
Comissões Especiais

Poder-se-ia argumentar que, no arrendamento mercantil, o arrendatário não recebe dinheiro, mas sim um bem móvel ou imóvel que ao final do contrato poderá devolver, adquirir ou locar novamente. Ocorre, entretanto, que nesse contrato não é possível separar o financiamento da locação ou da aquisição, pois a empresa arrendadora se obriga a adquirir o bem única e precisamente para satisfazer uma necessidade econômica do arrendatário. Como assevera Arnaldo Rizzardo no trecho já transcrito, o arrendamento mercantil representa, de fato, "*uma alternativa de financiamento para aquisição*" de bens. Daí a opção legislativa de incluir essa figura contratual na definição de operação de crédito.

Da análise dos diversos contratos mencionados no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2000, podemos identificar como elemento essencial para a caracterização da operação de crédito a vontade contratual de obtenção de crédito de terceiro, com o objeto de realizar atos jurídicos diversos (aquisição de bens, pagamento de serviços, refinanciamento de dívidas etc.).

Acrescentem-se a esses pressupostos do crédito (art. 4º) a restituição do bem, ou a sua previsão e (art. 5º) a existência de prazo para que se realize a obrigação financeira assumida. Se o objeto do contrato for a transmissão da propriedade do bem, a função econômica do negócio será a circulação da riqueza e não a obtenção de crédito. E se não houver o transcurso de tempo entre a obtenção do bem e a sua restituição, não haverá a confiança e, consequentemente, não existirá crédito.

Necessário ainda frisar que a própria Lei Complementar nº 101, de 2000, fez clara distinção entre operação de crédito e concessão de subvenção. O § 2º do seu art. 26[79] expressamente difere a concessão de empréstimo, financiamento e refinanciamento (operações de

[79] § 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Câmara dos Deputados
Fl. 6387
Comissões Especiais

crédito) da concessão de subvenções, que são outra espécie de transferências de recursos para o setor privado destinado a cobrir necessidade de pessoas jurídicas (*caput* desse mesmo art. 26[80]).

III. 3.C.3.2 DA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Há ainda outros fatores que impedem a caracterização das subvenções como operação de crédito.

No caso ora examinado, são fatos incontroversos e que foram admitidos pelos próprios técnicos do Tribunal de Contas da União: (I) a União está autorizada a conceder as subvenções econômicas para o Banco do Brasil S/A; (II) compete ao Ministro de Estado da Fazenda estabelecer as condições de pagamento das subvenções econômicas; e (III) o Ministro de Estado da Fazenda expediu diversas portarias (ato normativo adequado) para a fixação dessas condições, inclusive o termo inicial do prazo para que a União satisfizesse a sua obrigação com as entidades subvencionadas (TC 021.643/2014-8).

Os montantes contabilizados nas demonstrações financeiras do Banco referem-se à operacionalização de subvenções econômicas concedidas exclusivamente ao amparo da legislação: Leis, Decretos, Portarias do Ministério da Fazenda etc., NÃO se constituindo em modalidade de operação de crédito realizado pelo Banco do Brasil junto à União e NÃO representando a utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para pagamento de subvenções de responsabilidade da União.

A Lei nº 8.427, de 1992, instituiu a subvenção de operações de crédito rural e determina especificamente que cabe ao Ministério da Fazenda estabelecer as regras para operacionalização da subvenção.

---

[80] Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6388
Comissões Especiais

As condições operacionais, historicamente, são estabelecidas por meio de Portarias do Ministério da Fazenda. Verifica-se que nem a Lei nº 8.427, de 1992, nem as portarias do Ministério da Fazenda estabelecem vencimento para que a União efetue o pagamento dos valores referentes às subvenções econômicas. Sob o ponto de vista jurídico, fica AFASTADA qualquer caracterização de concessão de prazo para cumprimento da obrigação (requisito de uma operação de crédito).

O Banco do Brasil não desembolsa/libera recursos para cobrir despesas da União. O produtor rural, beneficiário da subvenção, não recebe recursos relativos à subvenção e sim acessa um financiamento rural com condições subsidiadas. A instituição financeira registra nas demonstrações financeiras o valor da subvenção relativa aos contratos que realiza com os produtores rurais.

Não há mútuo porquanto não há transferência de dinheiro do Banco do Brasil para a União. A operacionalização do mecanismo da subvenção econômica constitui-se em modalidade de prestação de serviço por uma instituição financeira instituída, regulamentada e amparada por Leis e Portarias. O que caracteriza uma operação de crédito é a existência de um compromisso financeiro assumido em razão de um CONTRATO, mas não em decorrência de Lei.

A análise da série histórica de dados evidencia que, desde a edição da Lei nº 8.427, de 1992, verificou-se a existência de saldo devedor de subvenção em TODOS os meses nos últimos 22 anos, decorrente da forma de contabilização por parte do Banco e da prestação de conta que é feita junto ao Tesouro Nacional. Essa situação decorre da IMPOSSIBILIDADE, sob o aspecto contábil, da inexistência de saldo, tendo em vista que a instituição financeira registra os valores de acordo com o regime de competência e a União realiza os pagamentos observando o regime de caixa e com prazo para efetiva verificação.

Frise-se que, como é a necessária a efetiva verificação da prestação de serviços por parte do Banco do Brasil, necessária à transparência, torna-se impossível a operacionalização de pagamentos diários. Isso claramente evidencia a necessidade de um lapso de tempo entre o contrato

Câmara dos Deputados
Fl. 6389
Comissões Especiais

de financiamento que o banco faz com o produtor rural e o efetivo pagamento ao banco pelo Tesouro da subvenção decorrente deste contrato com o produtor rural.

Por isso, as portarias do Ministério da Fazenda estabelecem apuração semestral e, portanto, não procedem as acusação deduzidas na denúncia com relação à estipulação dessa metodologia de pagamento.

Além da ausência de prazo de vencimento para efetivação do pagamento, a característica regulamentar dos financiamentos rurais (custeio - prazo até 24 meses com possibilidade de reposição única ao final de principal e juros; investimento - reposição semestral e/ou anual com possibilidade de carência) poderia justificar que o pagamento da subvenção relativa ao diferencial de taxas fosse realizado em momento compatível com a reposição (capital e encargos contratuais) exigida dos produtores rurais (beneficiário da subvenção) no financiamento.

Em determinadas situações, considerando as regras estabelecidas para apuração da subvenção (mensal e/ou semestral), a sua exigência e respectivo pagamento podem ocorrer em momento anterior à liquidação/amortização pelo produtor rural do financiamento com condições subsidiadas.

Vê-se, pois, que o equívoco da acusação está em considerar que a fixação de prazo após a apuração para o pagamento das subvenções significa espécie de financiamento do Banco do Brasil à União. O raciocínio – equivocado, importante destacar – seria que o Tesouro Nacional teria assumido compromisso financeiro junto à referida instituição financeira, uma vez que prometeu pagar ao Banco do Brasil, com a devida atualização, valores correspondentes a despesa de natureza orçamentária, qual seja: despesa corrente com subvenção econômica.

Ora, o pagamento de subvenções ao Banco do Brasil S/A, ou mesmo a qualquer outra instituição financeira, não caracteriza operação de crédito tal como definida no inciso III do

Câmara dos Deputados
Fl. 6390
Comissões Especiais

art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ainda que tal pagamento tenha ocorrido de forma extemporânea e acrescido de juros de mora e de atualização monetária. Parece evidente que, quando se comprometeu a pagar as subvenções econômicas, a União não assumiu compromisso financeiro com o fim de adquirir crédito junto ao Banco do Brasil.

Em verdade, seguindo portarias vigentes e válidas editadas pelo Ministro de Estado da Fazenda, que possui a competência para dispor sobre a forma e o tempo do pagamento das subvenções econômicas, a União, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, realizou os pagamentos das subvenções ao Banco do Brasil com observância dos prazos legais. E, mesmo quando acumulou saldos devidos, a União tornou-se simplesmente inadimplente no seu contrato com o operador de crédito rural, o banco credor da subvenção.

Frise-se que todos os pagamentos foram realizados em consonância com Portarias expedidas pelo Ministro da Fazenda para este fim específico. Cite-se a Portaria 419, de 26 de junho de 2015, em que foi expressamente autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros. Na mesma linha, a Portaria nº 420, de 29 de junho de 2015, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A prevalecer o entendimento defendido na acusação, todo atraso no cumprimento de obrigação de pagar realizado pela União ou por qualquer outro ente da Federação caracterizará uma operação de crédito, uma "*espécie de financiamento*", já que o devedor terá assumido compromisso financeiro junto ao credor, com pagamento de juros e de atualização monetária. Basta pensar no absurdo que seria dizer que a União celebrou uma operação de crédito com o fornecedor de material de papelaria porque não honrou o seu dever de pagar determinada quantia em dinheiro pela aquisição de borrachas, canetas e resmas de papel.

Importante ressaltar que, nas subvenções econômicas mencionadas na *notitia criminis*, a relação jurídica se estabelece entre a União e o Banco do Brasil S/A. Em nenhum

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

momento a União teve, tem ou terá a obrigação de pagar subvenção econômica ao mutuário do financiamento celebrado com a instituição financeira, esta sim beneficiária da transferência dos recursos federais. Isso está bem claro nas portarias ministeriais que regulamentam a matéria. Resulta daí que não se pode admitir a tese de que o Banco do Brasil S/A estaria a cumprir obrigação alheia para se ressarcir posteriormente.

Exsurge clara, portanto, a conclusão inafastável de que os pagamentos de subvenções econômicas realizadas pela União ao Banco do Brasil S/A, inclusive aquelas referentes ao chamado *Plano Safra*, ainda que tenha acumulado saldos devidos, não configuram operação de crédito tal como definida no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e, consequentemente, não caracterizam nenhuma espécie de ilícito, mormente aquele caracterizador de crime de responsabilidade, sendo a conduta que se está a examinar, portanto, atípica, já que ausente um dos elementos componentes do próprio tipo.

Mais importante ainda do que a demonstração de que as subvenções não podem ser enquadradas como operação de crédito, uma vez que não preenchem os requisitos legais desse instituto, é afirmar que os pagamentos do Plano Safra contraídos em 2015 foram todos pagos durante o próprio ano de 2015.

Ultrapassado esse ponto e explicitados alguns conceitos, percebe-se que não há maior plausibilidade nas alegações de que outros itens do artigo 10 também teriam sido violados pelos fatos aqui analisados.

Os demais itens do art. 10 assim dispõem:

> Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária: 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).

Câmara dos Deputados
Fl. 6392
Comissões Especiais

> 7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).
> 8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000);
> 9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).

Uma breve análise à luz do que já exposto demonstra a atipicidade das condutas também em cotejo com os tipo acima descritos.

É que os atos analisados não constituem, como exaustivamente repisado, operações de crédito e, decorre disso também que as dívidas acima tratadas decorrem de mero acúmulo de saldos devidos.

Não é outro o entendimento do professor Ricardo Lodi no já citado parecer:

> 21. Por outro lado, também não é possível, como pretenderam os juristas denunciantes, promover o enquadramento da conduta nos itens 6 a 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/505, já que o atraso no repasse dos recursos para pagamento das subvenções sociais pelos bancos públicos não se traduz em qualquer das condutas por eles previstas, como será demonstrado nos parágrafos abaixo.
> 22. O item 6 do referido artigo sanciona a abertura de operação de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal ou sem fundamento na lei orçamentária. Vimos que tais operações, por significarem mero atraso no repasse desses recursos, no âmbito do fluxo de caixa entre entes públicos, acarretando inadimplemento contratual, devem ser pagas independentemente de estarem previstas no orçamento ou serem limitadas pelas resoluções do Senado Federal. São despesas cujo desembolso é previsto nas leis instituidoras dos programas sociais, além de serem

Câmara dos Deputados
Fl. 6393
Comissões Especiais

previstas na LOA. O pagamento de juros em decorrência do inadimplemento contratual decorre dos contratos aprovados pelo TCU e do ordenamento jurídico civil. De acordo com tal arcabouço jurídico, não se pode cogitar em operação realizada sem lastro legal ou senatorial. Ao contrário, a sua realização decorre de pagamentos a que a União está legalmente obrigada, o que afasta a possibilidade de aplicação do aludido dispositivo do artigo 10 da Lei nº 1.079/50.

23. No que se refere ao item 7 do mesmo dispositivo legal, em consequência do que foi demonstrado no parágrafo anterior, não há que se cogitar em providências a serem tomadas para anular os efeitos das operações praticadas, que, como se viu, têm amparo legal.

24. Quanto ao item 8, cumpre destacar que não houve operação de crédito por antecipação de receita, nos termos que são definidos no artigo 38 da LRF, mas a utilização de contas de suprimento de caixa, como vimos acima.

25. Também não procede o enquadramento, feito pelos juristas denunciantes, de tais situações no item 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50, que estabelece como crime de responsabilidade a abertura de operações de crédito praticadas por ente da Federação, incluindo da Administração Indireta, com outra entidade federativa, o que é matéria inteiramente estranha às que foram descritas pelo Parecer do TCU, pela própria denúncia dos juristas ou pela decisão do Presidente da Mesa, uma vez que as chamadas pedaladas fiscais envolvem apenas a União e as instituições financeiras por ela controladas, e não Estados e Municípios ou suas administrações indiretas.

26. Deste modo, é forçoso reconhecer que nenhuma das condutas descritas no Parecer do TCU, no requerimento dos juristas ou na decisão do Presidente da Câmara poderia, em tese, se subsumir no artigo 10 da Lei nº 1.079/50.[81]

Portanto, como se vê, não há a caracterização de crimes de responsabilidade por quaisquer dos dispositivos legais citados na denúncia.

[81] Cf. LODI, Ricardo. Op. cit., pp. 9-11.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6384
Comissões Especiais

III.3.D) ALTERAÇÃO DE POSICIONAMENTO DO TCU

O último ponto a ser tratado, necessário a afastar as imputações feitas na denúncia, refere-se à alteração de entendimento do TCU quanto à caracterização dos contratos de prestação de serviços realizados entre a União e os bancos relacionados às subvenções.

Vários programas de incentivo à agricultura, à habitação e ao investimento incluem equalização de taxa de juros para bancos públicos ou reembolso de adiantamentos feitos pelo FGTS, nos moldes em que ocorre com o Plano Safra. Essa forma de pagamento remonta a, pelo menos, 1992.

Em 2015, porém, ao analisar as contas do governo de 2014, o TCU recomendou reduzir o prazo entre a apuração do valor a ser pago pela União e o seu efetivo desembolso para os bancos públicos (parecer anexo).

Consigne-se, preliminarmente, que tão logo o TCU modificou seu entendimento, antes mesmo da validação desse em julgamento das contas pelo Congresso Nacional, o governo alterou a metodologia dos pagamentos.

Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional alterou os contrato de prestação de serviço a partir de 2015, para vedar acúmulo de saldos negativos por parte da União por mais de cinco dias úteis, vedando também o acúmulo de saldos negativos por parte da União ao final de cada exercício financeiro.

Pois bem. Embora não exista pronunciamento específico do TCU alusivo ao exercício financeiro de 2015 (único período abrangido pela denúncia), o TCU manifestou-se sobre as subvenções em exercícios anteriores em dois processos diversos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6395
Comissões Especiais

O primeiro deles foi dedicado somente a esse tema e a manifestação primeira do TCU consubstanciou-se no Acórdão 825/2015, de abril desse ano (em anexo).

O governo interpôs recurso com efeito suspensivo contra esse acórdão. A decisão final do recurso ocorreu apenas em dezembro de 2015, quando o TCU deu parcial provimento ao recurso, mas manteve seu entendimento quanto aos passivos da União com os Bancos Públicos e com o FGTS (em anexo).

Em paralelo a este processo, ao analisar as contas de 2014 (que não constitui objeto da presente denúncia), o TCU, por meio do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário - TCU, em julho de 2015 (em anexo):

> "9.1 comunicar ao Congresso Nacional que as Contas do Governo referentes ao exercício de 2014 (...) não estão, no momento, em condições de serem apreciadas por este Tribunal, em razão dos indícios de irregularidade mencionados no Relatório, que demandam a necessidade de abertura de prazo para apresentação de contrarrazões (...)" [82]

Dentre os indícios de irregularidades apontados, encontram-se as metodologias de pagamento de subvenções semelhantes às do Plano Safra.

Após a resposta do governo aos questionamentos apresentados, proferiu o TCU o Acórdão 2.461/2015, em que considerou que esses contratos consistiriam operação de crédito assemelhada, pois uma "análise singela do comportamento das contas de suprimento de fundos em 2014, vinculadas aos programas, revela que a prática não configurava meros adiantamentos destinados a ajustes operacionais em razão de incertezas nos desembolsos".

[82] Tribunal de Contas da União. Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário, Rel. Ministro Augusto Nardes. Sessão de 17/06/2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6396
Comissões Especiais

Percebe-se claramente que mesmo sem alteração na regulamentação da forma como a União se relacionava com os bancos públicos nessas subvenções, o TCU passou a classificá-las como operação de crédito, fundamentando-se não na alteração da caracterização doutrinária ou de características intrínsecas do próprio instituto da operação da crédito, mas sim, levou em consideração o montante dos valores devidos e a duração do período em que houve saldo negativo. Ora, é incontroverso que o volume de operações ou a sua frequência não altera a natureza dos negócios jurídicos. **E mesmo que se considere esses fatores como suficientes para caracterização de operação de crédito, tais circunstâncias não se apuraram no exercício de 2015.** Tanto assim, que não há qualquer recomendação ou decisão do TCU com relação a esse período.

Essa alteração de jurisprudência, de fundamentos bastante questionáveis, com efeitos aplicáveis a atos anteriormente praticados, gera insegurança jurídica a gestores públicos, que não tem como pautar sua atuação em um exercício de futurologia, e viola a previsão contida no inciso XIII do art. 2o da Lei n. 9.784, de 1999.

Necessário consignar, no entanto, que, ainda que se considerasse correto o entendimento do TCU acerca da caracterização dos contratos de prestação de serviço como operações de crédito, à época em que realizados os fatos que ora se busca criminalizar (primeiro semestre de 2015), a metodologia de pagamento dessas subvenções era considerada legal e regular (a alteração definitiva de entendimento do TCU somente ocorreu em dezembro de 2015 - data inclusive posterior à apresentação da própria denúncia).

Desta forma, consoante analisado na questão relativa ao item III.3, aplicam-se aos crimes de responsabilidade as garantias penais e processuais penais. Dentre elas, a da taxatividade e sua consequente garantia da irretroatividade da lei penal incriminadora.

Forçosa a conclusão, assim, de que a metodologia de pagamentos do plano safra era legal e regular, não tendo o condão de fazer incidir norma penal incriminadora.

Em resumo, quanto às subvenções do Plano Safra:

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6394
Comissões Especiais

1. Não há qualquer conduta (comissiva ou omissiva) descrita como tendo sido praticada pela Presidenta da República;

2. As subvenções referentes ao plano Safra são autorizadas por lei, que confere a regulamentação e a execução das políticas públicas aos Ministérios e instituições financeiras responsáveis por sua gestão, não sendo prevista conduta a ser praticada pela Presidenta da República;

3. A concessão de subvenção ocorre diariamente até o limite definido anualmente em portaria do Ministério da Fazenda para o ano safra;

4. A metodologia de apuração dos saldos a serem pagos ao banco operador do Plano Safra também é definido em portaria e, em geral, é semestral;

5. Para a contabilidade do banco, em regime de competência, os saldos a serem repassados pela União são apurados no momento da concessão da subvenção. Isto não significa que esses valores devam ser pagos imediatamente;

6. A necessidade de lapso de tempo entre o momento da contratação do crédito rural junto à instituição financeira e o efetivo pagamento de subvenção à instituição financeira decorre do tempo necessário para a verificação e fiscalização do emprego adequado do programa.

7. Sendo assim, é incorreto afirmar que a variação do saldo de subvenção do Banco do Brasil é decorrente de novas operações em 2015, uma vez que essas deveriam ser pagas apenas nos semestres subsequentes.

8. Os artigos de lei que supostamente teriam sido violados são artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, para que se configurasse crime de responsabilidade seria necessária alegação de violação de lei orçamentária;

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6398
Comissões Especiais

9. Ainda que se pudesse considerar a LRF como bem jurídico protegido desse crime, também a ela não houve infração, pois essas subvenções não constituem operações de crédito, nos termos de seu art. 26, nem a elas podem ser equiparadas. Além de se tratar de contratos de prestação de serviços entre a União e o Banco do Brasil, no ano de 2015 não houve sequer atraso de repasses ao Banco do Brasil. Assim, se conduta houvesse, ela seria atípica;

10. Não se pode admitir a aplicação retroativa de novo entendimento do TCU em matéria de crime de responsabilidade;

11. Não se fazem presentes elementos fundamentais para a configuração de crime de responsabilidade, sendo absolutamente incabível o processo de impeachment. Não existe fato típico por:

- inconstitucionalidade da aplicação retroativa de entendimento do TCU quanto à natureza jurídica dos instrumentos de implementação do Plano Safra;

- inexistência de conduta delitiva, comissiva ou omissiva, da Presidenta, pois a ela nada se imputa;

- não preenchimento dos elementos específicos do tipo relacionados ao atentado contra a Constituição e infração patente da lei orçamentária (suposta violação da LRF);

- os atos apontados não constituem operação de crédito.

IV. CRIMINALIZAÇÃO DA POLÍTICA FISCAL

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

A política fiscal, em especial seu papel diante de uma crise econômica, é objeto de intenso debate entre os economistas e a população em geral. Grosso modo, pode-se dividir o debate atual sobre o papel do Estado e da política fiscal em duas posições.

De um lado, situa-se a posição daqueles que defendem o papel restrito do Estado e o uso da política fiscal com o objetivo fundamental de garantir a sustentabilidade da dívida pública, de modo a sinalizar ao mercado que não haverá risco de calote e evitar a instabilidade das principais variáveis macroeconômicas. Esses não cansam de dizer que a Constituição de 1988 não cabe no PIB e que os direitos sociais são um atraso às economias modernas.

De outro lado, situam-se aqueles que acreditam que os gastos públicos têm papel relevante na transformação da sociedade em direção a uma sociedade mais igualitária e na criação de um ambiente favorável, capaz de sustentar as expectativas de empresários e consumidores e de promover o crescimento econômico. Nos momentos de crise, defendem ampla atuação do Estado, por meio de políticas monetárias e fiscais, a fim de afastar o risco de aprofundar a deterioração do quadro econômico.

A crença no papel do Estado perdeu força nas décadas de 80 e 90 do século XX, período de predomínio da visão neoliberal, em particular a partir das regras de convergência adotadas pelos países que aderiram ao Euro e que levaram à criação, por diversos países, de regras fiscais rígidas para controlar o déficit público e a dívida pública.

Esse quadro de regras fiscais rígidas sofreu alteração após a crise econômica mundial de 2008, quando diversos países fizeram uso intenso da política fiscal (elevação de gasto público e desonerações tributárias) para estimular a demanda agregada e evitar o aprofundamento da crise. Nos anos seguintes, a elevação dos déficits fiscais e da dívida pública decorrentes trouxe de volta a política fiscal para o centro do debate macroeconômico. Estudos do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) mostram a revisão da posição daquela instituição, que antes defendia a postura de austeridade fiscal, e passou a defender a nova geração de regras fiscais que estavam sendo adotadas em diversos países. Esta nova geração de regras basicamente buscava maior flexibilidade das metas fiscais de curto prazo, com adoção de cláusulas de escape que permitissem ao governo fazer uso ativo da política fiscal nos momentos de forte desaceleração

Câmara dos Deputados
Fl. 6400
Comissões Especiais

econômica, ao mesmo tempo em que também se adotava medidas como limites para a trajetória da dívida pública ou para os gastos, visando garantir a sustentabilidade da dívida no longo prazo.

No Brasil, a adoção de uma regra fiscal de curto prazo (meta de superávit primário), bem como outros tipos de limite de gastos, foi introduzida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2001, um dos adventos importantes da década de 1990. As leis de responsabilidade fiscal, que disciplinaram regras importantes para a administração pública, em nenhum momento, suplantaram a responsabilidade social dos governos, em especial, no Brasil, o dever de cumprir com as determinações das Constituição Cidadã.

Com a desaceleração econômica nos últimos anos, na esteira da crise econômica mundial de 2008, o governo brasileiro (Poder Executivo) teve que fazer sucessivas revisões da meta fiscal previamente estabelecida, via envio de projeto de lei para aprovação do Poder Legislativo, especialmente pela forte frustração das receitas, causada pela desaceleração da atividade econômica.

Ocorreu no Brasil fenômeno idêntico ao verificado em vários países após a crise de 2008: o conflito entre metas fiscais rígidas no curto prazo, que só podem ser alteradas por via legislativa (tempo político), e a necessidade de uma resposta rápida em termos de política econômica para evitar a crise (tempo econômico).

A posição dos denunciantes implica, na prática, que eles estão impondo ao Poder Executivo que não cumpra com os seus deveres constitucionais, em razão de visões ideológicas que colocam o equilíbrio fiscal estrito, acima do bem estar da população. Os argumentos dos denunciantes distorcem a realidade. Os denunciantes invertem a causalidade dos fatos, desconsideram que os resultados fiscais menos robustos, após a introdução de políticas anticíclicas, são consequência da real desaceleração econômica e não a causa. A experiência internacional mostrou que a redução do gasto público num momento de crise levaria ao aprofundamento da crise econômica e não o contrário.

A partir de tal postura dos denunciantes, a política fiscal, que até então era um tema meramente econômico, passou a ser criminalizada, ao ser usada para embasar um pedido de impeachment com o argumento de que supostas infrações à LOA e à LRF, que concorreriam para

Câmara dos Deputados
Fl. 6401
Comissões Especiais

o não cumprimento da meta fiscal, poderiam ser caracterizadas como crime de responsabilidade da Presidenta.

Ao interpretar o art. 9º da LRF de maneira restrita e defender que, a cada bimestre, o governo seja forçado a realizar cortes abruptos de gastos fiscal em caso de eventual frustração de receita, independentemente do cenário econômico, é obstruir sua liberdade de exercer o direito, para o qual foi democraticamente eleito de atuar na economia, preservando, no tempo, o compromisso com a estabilidade fiscal.

A LRF deve ser entendida como guardiã do compromisso com a estabilidade fiscal, sem retirar do Executivo as condições de atuar na defesa da renda e do emprego. E, neste sentido, a política fiscal brasileira dos últimos anos, quando avaliada sob todos os seus matizes, tem se mostrado sustentável e em linha com as melhores práticas internacionais.

Ora, como exposto anteriormente, a dificuldade de se manejar a política fiscal para mitigar os impactos da crise econômica mundial num contexto de regras fiscais rígidas levou diversos países ao descumprimento de metas fiscais e à adoção de regras mais flexíveis. O debate acadêmico na área econômica evoluiu, em todo o mundo, com reconhecimento do próprio FMI, em função da nova realidade que se apresentou após a crise de 2008.

Apenas no Brasil, entretanto, as dificuldades em conciliar regras fiscais rígidas com a necessidade de ação rápida por parte do governo levou à criminalização da política fiscal, e consequentemente a criminalização de uma posição que se consolidou em todo o mundo no contexto pós-crise de 2008.

É muito perigoso que prescrições de políticas com forte apoio na experiência internacional como resposta a mudanças na realidade econômica mundial, respaldadas por reconhecida instituição multilateral como o FMI, passem a ser criminalizadas. A criminalização da política fiscal ora em curso no Brasil não encontra paralelo na experiência internacional e se constitui em um perigoso retrocesso, seja no campo do livre debate e da evolução das ideias econômicas, seja no campo da aplicação destas às políticas públicas, por governos

Câmara dos Deputados
Fl. 6402
Comissões Especiais

democraticamente eleitos, com o objetivo de buscar o bem-estar geral da população com a manutenção da renda e do emprego em momentos de adversidade econômica.

V. CONCLUSÃO

Todas as razões desenvolvidas ao longo da presente defesa revelam, de forma inconteste, a necessidade de ser extinto, seja por razões estritamente processuais, seja pela manifesta improcedência das denúncias recebidas pelo Sr. Presidente da Câmara, o processamento do presente pedido de *impeachment*.

Não existem razões de fato ou de direito para que o presente processo possa prosperar.

Desde a vitória eleitoral para o seu segundo mandato, setores oposicionistas se mostraram insatisfeitos com a reeleição da Sra. Presidenta República, Dilma Rousseff. Pedidos de recontagem de votos, acusações infundadas de que teriam ocorrido fraudes na apuração eletrônica dos votos, impugnações das contas eleitorais regularmente prestadas pela candidata vitoriosa, e muitos outros expedientes foram e vem sendo utilizados na busca da desqualificação de um resultado eleitoral legitimamente obtido pelo voto direto de milhões de brasileiros e de brasileiras.

Na falta de fatos que possibilitassem a revisão direta do resultado das urnas, outras formas de revanchismo eleitoral passaram a ser buscadas com avidez por setores oposicionistas. A busca de um fundamento para o *impeachment* da Sra. Presidenta da República passou a ser uma estratégia política. Parte-se de um desejo político de cassação do mandato presidencial para se conseguir, a qualquer preço, um fato que possa justificar esta medida.

Nas democracias é natural que as idéias políticas sejam disputadas com ardor, com paixão e com veemência. Mas sempre dentro de padrões respeitosos de convivência institucional. Quando, porém, os interesses pessoais são colocados acima dos interesses do próprio Estado e da sociedade, o projeto de poder passa a estar acima de tudo e de todos. Acima inclusive da própria lei e da Constituição. Esforços passam a ser aglutinados e articulados com o único propósito de se obter a desestabilização eficiente das relações políticas, econômicas e sociais, tomando-se como regra o

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados Fl. 6403 Comissões Especiais

"quanto pior, melhor". A intolerância, o prejulgamento e o desrespeito a adversários políticos ou ideológicos passam a ser cultivados e incentivados como se fossem virtudes.

Em tais momentos históricos, chegar ao exercício do poder passa a ser um *meio* e *um fim em si mesmo*. E se, nos dias atuais, as armas já não mais podem ser utilizadas para o alcance desse soturno desiderato, buscam-se, com incontido despudor, falsos argumentos jurídicos, para se conseguir alcançar esta perversa ambição. Hoje, de fato, os golpes não são mais urdidos em quartéis na calada da noite. A realidade dos dias atuais e os valores dominantes em todo o mundo não mais permitem que assim seja. Nos dias atuais, os golpes são igualmente violentos, mas acabam sendo fundados em uma retórica democrática discursiva vazia e destituída de qualquer conteúdo real. São engendrados sob a luz do sol, com transmissão ao vivo pelas redes de comunicação e com informações *on line* transmitidas pelas mídias sociais. Tudo com a aparência da mais absolutamente legitimidade. Hoje, não mais se usam armas letais para a derrubada, à força, de um governo legitimamente eleito. Tais ações estão fora de época. Hoje, para os golpes de Estado, usam-se apenas as mãos para que sejam rasgadas, com elegância e discrição, páginas das constituições sobre as quais foram afirmadas a existência de Estados Democráticos de Direito.

Em situação absolutamente ofensiva à Constituição vigente em nosso país foi determinada a abertura do presente processo de *impeachment*. Foi aberto, a partir de uma decisão ilegal e viciada tomada pelo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, em claro e notório *desvio de poder*, decorrente de ameaças e de chantagens não atendidas pela Sra. Presidenta da República e pelos membros do seu governo. Está sendo processado com claras e indiscutíveis violações aos princípios constitucionais vigentes, em especial ao do *devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa*. Encontra-se fundado em denúncias inconsistentes, juridicamente insustentáveis e de improcedência manifesta.

Nesta manifestação que ora se apresenta a esta DD. Comissão Especial em nome da Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff, não se defende apenas o seu direito subjetivo ao exercício regular do mandato presidencial para o qual foi legitimamente eleita pela maioria dos cidadãos brasileiros. Por esta defesa também se defende a Constituição brasileira e o Estado Democrático de Direito.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6404
Comissões Especiais

Como demonstrado nestas razões, nenhum crime de responsabilidade foi praticado pela Sra. Presidenta da República. Não houve ilicitude nos seus comportamentos. Não houve dolo nos atos que praticou. Não houve ação direta sua em atos que lhe são imputados. Cumpriu com o seu dever de governar, fazendo o que deveria ser feito, a partir de pareceres e manifestações técnicas dos órgãos competentes que integram a Administração Pública Federal. Cumpriu a lei e a Constituição. Não desviou recursos públicos. Não se locupletou. Não enriqueceu indevidamente. Ao contrário do que dizem os cidadãos denunciantes, jamais "atentou" contra o texto constitucional, como seria exigido para que tivesse contra si julgado como procedente um pedido de *impeachment*.

A hipótese de aceitação destas denúncias, portanto, em face de não terem nenhum embasamento constitucional ou jurídico, qualificarão, indiscutivelmente, uma verdadeira ruptura com a nossa ordem jurídica democraticamente estabelecida. Qualificarão um verdadeiro e indisfarçado do "golpe de Estado", independentemente da justificação retórica que se pretenda constituir para a sua explicação. Uma tal ruptura constitucional será imperdoável aos olhos da vocação democrática atual do nosso país, da opinião pública internacional, e da nossa própria história. Afinal, *"a constituição de um país não é um ato do seu governo, mas do povo que constitui um governo"*[83].

Nenhum novo governo nascido de uma situação de ruptura institucional terá legitimidade e condições de governabilidade para propiciar a paz e a força necessária para a superação da crise econômica e política que hoje o país necessita. Nenhum governo, no estágio atual de desenvolvimento democrático do nosso povo, suportará a pecha de ter nascido de um ato de usurpação ilegítima do poder e de negação da nossa Constituição. Como também já disse Thomas Paine: *"um governo sem constituição é poder sem direito*[84].

Por estas razões, se sustenta que as presentes razões de defesa sejam recebidas por esta DD. Comissão Especial e aceitas *in totum*, seja nas suas preliminares regularmente arguidas, seja nas suas razões de mérito. Por direito e por justiça, portanto, se postula seja julgado como manifestamente improcedente o presente processo de *impeachment*, para que, ao final, se reafirme a verdade histórica expressa nas clássicas e sempre bem postas palavras de Cervantes:

---

[83] *"The constitution of a country is not the act of its government, but of "the people constituting a government"* (Thomas Paine, *in* Os Direitos do Homem).

[84] *"Government without a constitution is power without a right" Ibidem.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6405
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

"La verdad aldelgaza y no quiebra y siempre anda sobre la mentira, como el aceite sobre el água"[85].

VI. DOS REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

a) o reconhecimento da nulidade do ato de instauração do presente processo de impeachment determinado pelo Sr. Presidente da Câmara Eduardo Cunha e de todos os seus atos subsequentes, com a extinção do presente processo, em razão do manifesto desvio de poder que definitivamente o viciou, sem que, em bom direito, seja possível a ocorrência de qualquer possibilidade jurídica plausível de convalidação;

b) que seja afirmado juridicamente, para todos os fins de direito e para que não pairem quaisquer dúvidas sobre o objeto deste processo de impeachment que este se limita, exclusivamente, à apreciação dos crimes de responsabilidade objeto da denúncia originalmente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, e por conseguinte, que seja também determinada a reabertura do prazo para a apresentação da manifestação de defesa da Sra. Presidenta da República, pelo inequívoco prejuízo processual que estes vícios trouxeram à sua oferta;

c) que tanto a defesa como o Sr. Relator designado por essa DD. Comissão, bem como os parlamentares que deverão, nestes autos, firmar suas manifestações sobre a matéria sub examine, considerem, em sua análise sobre a ocorrência ou não de crimes de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, unicamente as acusações que determinaram efetivamente a abertura do presente procedimento pela decisão original do Sr. Presidente da Câmara, determinando-se também o desentranhamento dos documentos relativos às delações;

[85] *Dom Quixote. Parte Segunda. Cap. X*

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6406
Comissões Especiais

d) que seja decretada, de plano, nulidade da realização da sessão de oitiva dos denunciantes, com o desentranhamento dos presentes autos de tudo o que diga respeito à sua indevida realização sem a intimação da Sra. Presidenta da República ou de seu representante legal;

e) que, caso seja mantida como válida a sessão em que foram ouvidos os denunciantes para o esclarecimento dos fatos pertinentes à sua denúncia, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para que se possa, regularmente, fazer a apresentação da defesa da Sra. Presidenta da República;

f) a determinação de que, doravante, de todos os atos a serem praticados ao longo deste procedimento sejam regularmente expedidas intimações ou cientificações formais à Sra. Presidenta da República ou a seu representante legal, para que possam proceder ao regular exercício do seu direito de defesa durante toda a tramitação deste processo;

g) que caso sejam realizadas quaisquer outras sessões ou diligências destinadas ao esclarecimento dos fatos denunciados, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para o aditamento desta defesa, ou a apresentação de novas razões, para pleno e regular exercício do direito de defesa constitucionalmente assegurado;

h) no mérito, que seja rejeitada a denúncia, não prosseguindo o processo de impeachment, tendo em vista a ausência de qualquer conduta imputável à Presidenta da República, a atipicidade da condutas descritas e a presença de excludentes de ilicitude e de culpabilidade.

Brasília, 4 de abril de 2016

JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6407
Comissões Especiais

ANEXO I

Câmara dos Deputados
Fl. 6408
Comissões Especiais

ANEXOS

Documentos gerais

- Quadro explicativo do art. 4º da LOA 2015
- Quadro explicativo dos decretos de crédito suplementar
- Solicitação de representação judicial e extrajudicial da Exma. Sra. Presidenta da República pela Advocacia-Geral da União - Ofício nº 104/2016-SAJ, de 28 de março de 2016.
- Deferimento da solicitação de representação judicial e extrajudicial da Presidenta da República pela Advocacia-Geral da União
- Manual de Representação Judicial de Agentes Públicos da Procuradoria-Geral da União.
- Manual de Representação Extrajudicial de Órgãos e Agentes Públicos da Consultoria-Geral da União.
- Parecer CMO do Senador Acir Gurgacz sobre as contas da Presidência no exercício de 2014.

Questões de Ordem

- Decisão sobre Questão de Ordem - Deputado Paulo Teixeira, Jandira Feghali e Outros - 22 de Março de 2016;
- Deputado Weverton Rocha - 30 de Março de 2016;
- Deputado Paulo Teixeira - 31 de Março de 2016;

Decisões judiciais

- STF-MS nº 26.176-5/DF – rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, Seção I, 6 out, 2006, p. 74 - Impossibilidade de responsabilização político-administrativa do Presidente da República por atos praticados antes do início do mandato
- MS 20941, Rel. Min. ALDIR PASSARINHO, Rel. p/ Acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/1990, publicado DJ 31/08/1992 - Poder-dever do Presidente da Câmara de rejeitar denúncias ineptas no processo de impeachment
- ADPF nº 378 MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Rel. p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, publicado DJe 08/03/2016 - Definição do rito do processo de impeachment
- Decisão do STF de recebimento de Denúncia contra o Dep. Eduardo Cunha

Câmara dos Deputados
Fl. 6409
Comissões Especiais

Notícias

- Folha. "Cunha é denunciado na Lava Jato por receber propina em contas na Suíça".
- G1. "Supremo autoriza terceiro inquérito para investigar Cunha na Lava Jato".
- G1. "Se derrubo Dilma, no dia seguinte vocês me derrubam, diz Cunha à oposição".
- Câmara Notícias. "Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha".
- Câmara Notícias. "Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment".
- Istoé. "O vale tudo de Cunha".
- Estadão. "Cunha vincula impeachment a voto de petistas".
- Folha de São Paulo. "Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo".
- G1. "Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma".
- Estadão. "O Brasil à mercê de um chantagista".
- Estadão. "'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment".
- El País. "Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro".
- Câmara Notícias. "Nota à Imprensa divulgada no dia em que oferecida a denúncia".
- Folha de São Paulo. "Cunha sequestrou o governo e a oposição".
- O Globo. "Renan desafia Cunha e marca análise de vetos para terça-feira".
- Comissão da OAB conclui parecer sobre impeachment - Parecer da OAB sobre o impedimento da Presidenta da República (e, também, Voto em Separado)

Atos normativos

- Lei 1.079 de 1950
- Portaria nº 408 de 23, de março de 2009 / AGU - Advocacia Geral da União
- Portaria nº 1.016 de 30, de junho de 2010 / AGU - Advocacia Geral da União
- Portaria nº 13 de 24, de junho de 2015 / AGU - Consultor-Geral da União
- Portaria MF nº 366 de 13 de setembro de 2014
- Portaria MF nº 419 de 26 de junho de 2015
- Portaria MF nº 420 de 26 de junho de 2015
- Resolução nº 43, de 2001 do Senado Federal
- Decretos não numerados de 27 de julho a 20 de agosto
- Decreto nº 60.993, de 2014 de São Paulo

Pareceres jurídicos

- Carlos Valder Nascimento, Heleno Tveira Tôrres, Misabel A. Machado Derzi

Câmara dos Deputados
Fl. 641
Comissões Especiais

- André Ramos Tavares
- Celso Antônio Bandeira de Melo e Fábio Konder Comparato
- Dalmo de Abreu Dalari
- Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
- Gustavo Gilberto Bercovici
- Henrique Badaró
- Gustavo Ferreira Santos, Marcelo Labancae João Paulo Allain Teixeira
- Ives Gandra da Silva Martins
- Juarez Tavares e Geraldo Prado
- Luciana Grassano de Gouvêa Mélo
- Marcelo Neves
- Pedro Estevam Alves Pinto Serrano
- Ricardo Lodi Ribeiro
- Rosa Cardoso

Pareceres e decisões TCU (todos ok)

- Pareceres do TCU sobre as contas 2001, 2009, 2010 e 2014 (acórdão 1464, de julho de 2015 e acórdão 2461, de outubro de 2015) - Disponíveis em portal.tcu.gov.br/contas/contas-do-governo-da-republica.
- Acórdão TCU nº 825, de abril de 2015
- Acórdão TCU nº 3279, de dezembro de 2015, sobre recurso contra o Acórdão 825
- Relatório TCU - TC 021.643/2014-8

Manifestos (todos ok)

- Associação Brasileira de Antropologia - ABA
- Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania - ADJC
- Advogados e Professores
- Articulação Justiça e Direitos Humanos - JUSDH
- Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia - APD
- Associação Brasileira de Ciência Política - ABCP
- Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - ABONG
- Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO
- Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas - ADUNICAMP
- Associação de Juizes para a Democracia
- Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público - ADDIP
- Boaventura de Sousa Santos
- Centro Acadêmico 22 de Agosto

- Cinema e Audiovisual pela Democracia
- Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB
- Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO
- Conselho Federal de Psicologia - CFP
- Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil - CONIC
- Defensores e Defensoras Públicos Brasileiros em Defesa do Estado Democrático de Direito
- Defensores Públicos Gerais pela Legalidade
- Defensoria Pública da União
- Escritores e Profissionais do Livro pela Democracia
- Estudantes Mackenzistas
- Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ
- Grande Dourados - UFGD
- Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC
- Instituto dos Advogados da Zona Leste da Cidade de São Paulo
- Juristas Mineiros em Defesa da Democracia
- La Asociacion Latinoamericana de Medicina Social Saude Colectiva - ALAMES
- Manifesto de intelectuais estrangeiros sobre a crise no Brasil
- Movimento Hip Hop do Brasil
- Professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
- Professores, Professoras, Técnicos, Técnicas e Alunas, Alunos da Universidade Federal
- Promotores de Justiça, Procuradores da República e Procuradores do Trabalho
- Sindicato dos Advogados de São Paulo
- Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Pedidos de abertura de crédito suplementar

Câmara dos Deputados
Fl. 6412
Comissões Especiais

Documentos Gerais

Quadro explicativo do art. 4º da LOA 2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6413
Comissões Especiais

Dispositivos do artigo 4º da Lei Orçamentária Anual

LOA 2015	Razões
Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, **desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015** e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas:	Este artigo sempre constou das Leis Orçamentárias Anuais, com pequenas variações. O seu principal objetivo é dialogar com o conceito de orçamento por resultado, com vistas a conferir celeridade e flexibilidade na gestão orçamentária. Ele autoriza alterações orçamentárias para viabilizar outras determinações constitucionais e legais, além de autorizar movimentações de pequeno valor.
I - em cada subtítulo, até o limite de 20% (vinte por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação parcial de dotações, limitada a 20% (vinte por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação; b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; c) excesso de arrecadação de receitas próprias, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; d) **excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional**; e e) **superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014**, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 1964;	Os casos mais comuns são as suplementações de até 20%. É o tipo de alteração (crédito) orçamentária mais praticada. Os órgãos utilizam para adaptar o planejamento à realidade da execução orçamentária e fiscal. Cabe destacar a autorização para a utilização de excesso de arrecadação e de superávit financeiro.
II - nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a esses grupos, no âmbito do mesmo subtítulo, objeto da suplementação;	São remanejamentos dentro do mesmo subtítulo entre os GNDs 3, 4 e 5. Elas não produzem impacto fiscal, já que não mudam o total das despesas primárias ou financeiras.
III - **relativas às transferências aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, decorrentes de vinculações constitucionais ou legais; **aos fundos constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste**, nos termos da Lei	São recursos apenas arrecadados pela União, de modo que a Constituição ou a lei define os percentuais que devem ser repassados aos demais entes e

nº 7.827, de 27 de setembro de 1989; **ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT**; e ao **complemento da atualização monetária do saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS,** mediante a utilização de recursos decorrentes de excesso de arrecadação de receitas vinculadas às respectivas finalidades previstas neste inciso;	fundos, sem limite, decorrente do excesso de arrecadação. Há prazos legais para essas transferências.
IV - **decorrentes de sentenças judiciais**, inclusive aquelas consideradas de pequeno valor nos termos da legislação vigente, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; b) anulação de dotações consignadas a grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo; c) anulação de dotações consignadas a essas finalidades, na mesma ou em outra unidade orçamentária; d) excesso de arrecadação de receitas próprias e do Tesouro Nacional; e e) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Autorização para ajustar as dotações orçamentárias em função da diferença do tempo orçamentário para o tempo fiscal, particularmente nos casos de: a) aporte orçamentário decorrente de correção monetária para precatórios (que possuem valores defasados no PLOA); b) ajustes entre o volume de requisições de pequeno valor e as sentenças judiciais de estatais dependentes projetado quanto da elaboração do orçamento e o que efetivamente será pago exercício. São despesas obrigatórias com prazo de quitação.
V - **com serviço da dívida**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) anulação de dotações consignadas: 1. a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária; e 2. aos grupos de natureza de despesa "2 - Juros e Encargos da Dívida" ou "6 - Amortização da Dívida" no âmbito do mesmo subtítulo; c) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados; d) excesso de arrecadação decorrente dos pagamentos de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores; e) resultado do Banco Central do Brasil; e	O pagamento da dívida é uma despesa financeira, de modo que não afeta o resultado primário. Essa despesa possui característica própria quanto ao cronograma de pagamento e sua administração está relacionada às condições de mercado. Por isso há uma autorização para que o Executivo realize os ajustes necessários por meio de decreto, uma condição essencial para a melhor gestão da dívida pública federal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6414
Comissões Especiais

f) recursos decorrentes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional;	
VI - **de pessoal e encargos sociais, inclusive as decorrentes da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos federais** e dos militares das Forças Armadas prevista no art. 37, inciso X, da Constituição, mediante a utilização de recursos oriundos de: a) anulação de dotações consignadas a esse grupo de natureza de despesa; b) Reserva de Contingência - Recursos para o atendimento do art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal; c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e d) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional;	Autorização para ajustar as dotações de pagamento de pessoal em função de ingresso de novos servidores, aposentadorias, aumentos salariais, movimentação de servidores entre os diversos órgãos da Administração Pública Federal, bem como eventuais acréscimos legais que podem onerar a folha de pagamento no decorrer da execução orçamentária e financeira (substituições, promoções e progressões, abono de permanência, etc.). São despesas obrigatórias.
VII - nos subtítulos aos quais foram alocadas **receitas de operações de crédito previstas nesta Lei,** mediante a utilização de recursos **decorrentes da variação monetária ou cambial incidentes sobre os valores alocados**;	Autorização para realizar ajustes decorrentes da variação cambial das operações de crédito.
VIII - nos subtítulos aos quais possam ser alocados recursos oriundos de **doações e convênios**, inclusive decorrentes de saldos de exercícios anteriores ou de remanejamento de dotações à conta dos referidos recursos, observada a destinação prevista no instrumento respectivo;	Esses recursos são vinculados aos respectivos contratos. Pode haver variação de metas e valores em função de atraso na execução, aumento de meta e de recursos, ganhos financeiros decorrentes da aplicação financeira de recursos liberados pelo parceiro, mas não

Câmara dos Deputados Fl. 6446 Comissões Especiais

	pagos.
IX - das ações destinadas à execução da **Política de Garantia de Preços Mínimos, Formação e Administração de Estoques Reguladores e Estratégicos de Produtos Agropecuários**, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações consignadas a essas despesas;	No orçamento existem ações destinadas à gestão da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para: Formação de Estoques Públicos, Garantia e Sustentação de Preços, e Subvenções para Aquisições de Produtos do Governo Federal. Essa autorização permite o remanejamento de recursos entre essas ações para ampliar a efetividade da PGPM, mirando o orçamento por resultados.
X - constantes do **Fundo do Regime Geral de Previdência Social,** mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo do Regime Geral de Previdência Social; b) excesso de arrecadação das Contribuições Previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	São autorizações para gerir as despesas obrigatórias destinadas ao pagamento de benefícios previdenciários (aposentadorias, pensões e auxílios) urbanos e rurais, pagamento de sentenças judiciais no âmbito do Fundo e a Compensação Previdenciária entre os regimes (Regime Geral de Previdência Social e os Regimes Próprios de Previdência Social dos entes)
XI - da ação "0413 **- Manutenção e Operação dos Partidos Políticos"** no âmbito da unidade orçamentária "14901 - Fundo Partidário", mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do referido Fundo do exercício de 2014; e b) excesso de arrecadação de receitas próprias ou vinculadas desse Fundo;	O dispositivo confere flexibilidade para a incorporação de receitas com vistas a garantir o repasse integral dos recursos aos partidos. É uma despesa obrigatória que tem como uma de suas fontes recursos de multas aplicadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, que são vinculadas ao Fundo Partidário.
XII - **classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras"**, sendo: a) no âmbito da Fundação Joaquim Nabuco, do Instituto Nacional de Educação de Surdos, do Instituto Benjamin Constant, do Colégio Pedro II, das Instituições Federais de Ensino Superior, dos Hospitais Universitários, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, e das instituições que	Conferem celeridade às políticas de ciência e tecnologia, educação e às ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, ampliando os limites do inciso I. Importa ressaltar que a autorização para os Hospitais de Ensino tem origem na relação ineficiente daqueles hospitais com as fundações de ensino. A ampliação dos limites

compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, integrantes do Ministério da Educação, mediante a utilização de recursos provenientes de: 1. anulação de até 50% (cinquenta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito das referidas entidades e de seus respectivos hospitais; 2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades, de convênios e de doações; e 3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias, convênios e doações, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades; b) no âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, das Instituições Científicas e Tecnológicas, assim definidas no art. 2º, inciso V, da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e das instituições de pesquisa integrantes da administração direta do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, mediante a utilização de recursos provenientes de: 1. anulação de até 30% (trinta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito de cada uma das unidades orçamentárias; 2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades; 3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias e vinculadas, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades; e 4. reserva de contingência à conta de recursos vinculados à ciência, tecnologia e inovação constantes desta Lei; e c) no âmbito do Ministério do Esporte, restrito às ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, vinculadas à subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a	permitiu que esses recursos oriundos de excesso de arrecadação ou superávit financeiro, além do remanejamento, transitassem dentro do orçamento. Câmara dos Deputados Fl. 6417 Comissões Especiais

utilização de recursos provenientes de: 1. reserva de contingência; 2. anulação de dotações consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo; 3. excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e 4. superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	
XIII - relativas a **subtítulos de projetos orçamentários em andamento**, até o limite de seu saldo orçamentário apurado em 31 de dezembro de 2014, para alocação no mesmo subtítulo, com recursos provenientes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	O dispositivo privilegia a continuidade e a conclusividade dos projetos.
XIV - classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", **até o limite do saldo orçamentário de cada subtítulo apurado em 31 de dezembro de 2014**, nos referidos grupos de natureza de despesa, **desde que para aplicação nas mesmas finalidades em 2015,** sendo: a) no âmbito **do Ministério da Educação**, mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à educação; b) no âmbito do **Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação**, os concernentes às ações constantes das subfunções "571 - Desenvolvimento Científico", "572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia", "573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico" e "753 – Combustíveis Minerais", mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à ciência, tecnologia e inovação; e c) no âmbito do **Ministério do Esporte, os constantes das ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016**, vinculadas à	Possibilita a incorporação dos superávits financeiros aos projetos e atividades em execução nas áreas de Ciência e Tecnologia, Educação e os necessários a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6419
Comissões Especiais

subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a utilização de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	
XV - da ação "0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB"**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas vinculadas; e c) anulação parcial ou total de dotações alocadas aos subtítulos dessa ação;	Privilegia a celeridade na transferência de recursos para os entes para repasse de despesa obrigatória da União.
XVI - com **pagamento dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição, assistência médica e odontológica, assistência pré-escolar, auxílio-transporte, ou similares, a militares, servidores, empregados, e seus dependentes, de movimentação de militares, de fardamento de militares das Forças Armadas e concessão dos benefícios de auxílio-natalidade e auxílio-funeral, mediante a utilização de recursos provenientes de:** a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e c) anulação de dotações relativas a essas despesas;	Permite ajustes dos benefícios decorrentes da folha de pagamento, que variam essencialmente em função do ingresso de novos beneficiários decorrentes de provimento de servidores.
XVII - **das programações contempladas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC,** classificadas com o identificador de resultado primário "3", mediante o remanejamento de até 30% (trinta por cento) do montante das dotações orçamentárias desse Programa constantes desta Lei;	Amplia o diálogo do PAC com o orçamento por resultados na medida em que garante fluxo orçamentário para os projetos com o melhor ritmo de execução. O dispositivo amplia a eficiência orçamentária, privilegia a conclusividade dos projetos e aumenta a eficácia do PAC.

XVIII - com o **pagamento do abono salarial e do seguro desemprego, inclusive o benefício da bolsa-qualificação**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Outro dispositivo que viabiliza créditos orçamentários para despesas obrigatórias associadas ao Abono Salarial Anual e ao Seguro-desemprego nas modalidades formal, doméstico, pescador artesanal, resgatado da condição análoga a de escravo e bolsa-qualificação.
XIX - nos subtítulos das ações relativas às contribuições, anuidades e integralizações de cotas, constantes dos programas "0910 - **Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais**" e "0913 - **Operações Especiais - Participação do Brasil em Organismos Financeiros Internacionais**", mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; b) anulação de dotações orçamentárias: 1. contidas em subtítulos das referidas ações; e 2. constantes dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	No orçamento existem várias ações similares relacionadas à participação do Brasil em organismos e entidades nacionais e internacionais. As contribuições internacionais variam de acordo com o câmbio. Além disso, elas possuem cronograma específico que deve ser cumprido para que o País assegure o poder de voto. Essa autorização permite o remanejamento de recursos entre estas ações e a utilização de excesso de arrecadação e superávit, viabilizando créditos orçamentários para que os gestores organizem o calendário de pagamentos, evitando constrangimentos.
XX - com benefícios assistenciais da **Lei Orgânica de Assistência Social e Renda Mensal Vitalícia**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e b) anulação de dotações orçamentárias alocadas às finalidades previstas neste inciso;	A autorização permite ajustar os créditos orçamentários para o pagamento dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) para idosos (acima de 65 anos) e pessoas com deficiência. A Renda Mensal vitalícia também possui essas duas modalidades, é uma despesa em constante diminuição pois esse benefício foi extinto em 1996, quando entrou em vigor o BPC. A autorização permite ajustar os créditos para realizar esses pagamentos, que variam de acordo

	com a demografia e a economia.
XXI - **com o pagamento de indenizações, benefícios e pensões indenizatórias decorrentes de legislação especial e/ou de decisões judiciais**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) anulação de dotações consignadas a essas despesas; e d) reserva de contingência;	Permite ajustes nas dotações relativas às indenizações, benefícios e pensões especiais, que variam essencialmente em função da inclusão de novos beneficiários no âmbito dos órgãos que compõem a Administração Pública Federal. São despesas obrigatórias.
XXII - **no âmbito das agências reguladoras, do Fundo Nacional de Cultura - FNC na categoria de programação específica do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST e do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - FUNTTEL, mediante a utilização dos respectivos**: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas próprias e vinculadas; e c) reserva de contingência à conta de recursos próprios e vinculados constantes desta Lei;	Amplia o diálogo do orçamento com o conceito de resultado, na medida em que confere maior agilidade e autonomia às agências reguladoras e aos Fundos na execução de atividades prevista em lei. Para tanto, permite a utilização de recursos próprios e vinculados, ou seja, recursos que não podem ser utilizados por outras entidades e/ou em outras atividades.
XXIII - **com o projeto de Desenvolvimento e Implantação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico - PJe**, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária;	Otimiza os recursos destinados ao PJe, no âmbito do Poder Judiciário.
XXIV - **relativas à assistência médica e odontológica a militares e seus dependentes,** mediante utilização do excesso de arrecadação de receitas decorrentes da contribuição do militar para a assistência médico-hospitalar e social e da	Permite a incorporação de eventual excesso de arrecadação oriundo do recolhimento da contribuição dos militares ao custeio dos seus planos de saúde. O excesso é apurado em

Câmara dos Deputados Fl. 6421 Comissões Especiais

Câmara dos Deputados
Fl. 122
Comissões Especiais

indenização pela prestação de assistência médico-hospitalar, por intermédio de organização militar, previstas no art. 15, incisos II e III, da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001;	função da receita inicialmente aprovada na LOA e o que efetivamente se arrecada no decorrer do exercício. Interessante que são recursos arrecadados compulsoriamente, para atender despesas dos militares com seu sistema de saúde. A autorização evita a judicialização que pode haver em decorrência de eventual não utilização dos recursos por conta da morosidade ou imprevisibilidade do orçamento.
XXV - relativas à remuneração de agentes financeiros, no âmbito da Unidade Orçamentária "71.104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda", limitada a 30% (trinta por cento) do subtítulo, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Diante da complexidade que é prever o valor dos inúmeros contratos que remuneram agentes financeiros por serviços prestados aos Ministérios, há uma autorização para que o Poder Executivo utilize recursos de excesso de arrecadação e superávit do exercício anterior para ampliar em até 30% a dotação da ação que remunera os agentes financeiros.
XXVI - da ação "00OB - **Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético**, Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013", no âmbito da Unidade Orçamentária "71.118 - Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia", **mediante a utilização de recursos provenientes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional**;	Permite o registro orçamentário de emissão de título do Tesouro.
XXVII - **no âmbito dos Fundos de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, do Nordeste - FDNE e do Centro-Oeste - FDCO**, mediante a utilização de recursos provenientes de: a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	Confere maior flexibilidade aos Fundos ajustando o ritmo do orçamento ao calendário de aprovação dos projetos já que as análises são lentas em razão da complexidade dos projetos.

XXVIII - **dos subtítulos das ações voltadas à realização de grandes eventos a cargo da Presidência da República e dos Ministérios da Justiça e da Defesa**, mediante a utilização de recursos oriundos de: a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) reserva de contingência; e d) anulação de dotações dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e	O dispositivo autoriza ampliar as dotações para a segurança das Olimpíadas Rio 2016.
XXIX - **com a distribuição, aos respectivos beneficiários, dos recursos dos royalties do petróleo, alocados na Reserva de Contingência - Royalties do Petróleo ou constantes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014**.	São recursos que União apenas arrecadada, e que devem ser repassados aos demais entes.
§ 1º Os limites de que trata o inciso I e respectiva alínea "a" deste artigo poderão ser ampliados em até 10% (dez por cento) quando o remanejamento ocorrer entre ações do mesmo programa no âmbito de cada órgão orçamentário.	Dialoga com o conceito de orçamento por resultados na medida em que permite o remanejamento maior de dotações no âmbito de um programa.
§ 2º A autorização de que trata este artigo fica condicionada à publicação, até o dia 15 de dezembro de 2015, do ato de abertura do crédito suplementar, exceto para as despesas previstas nos incisos III, IV, V, VI, X, XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXIV e XXIX do **caput** deste artigo, em que a publicação poderá ocorrer até 31 de dezembro de 2015.	Define a data final para abertura dos créditos suplementares, estabelecendo que aqueles destinados ao atendimento de despesas obrigatórias possam ocorrer até o último dia do exercício.
§ 3º Entende-se por saldo orçamentário, para fins do disposto nos incisos XIII e XIV deste artigo, a diferença entre a dotação autorizada e o valor empenhado no exercício findo.	Define o que é saldo orçamentário para fins do cumprimento dos incisos XIII e XIV na abertura dos respectivos créditos.
§ 4º Na abertura dos créditos de que trata este artigo, poderão ser incluídos grupos de natureza de despesa, além dos aprovados no respectivo subtítulo, desde que compatíveis com a finalidade da ação orçamentária correspondente.	Possibilita a abertura do crédito independente do grupo de despesa desde seja *compatível* com a finalidade da ação

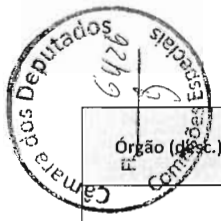
Câmara dos Deputados Fl. 6423 Comissões Especiais

§ 5º Não se aplica a vedação de cancelamento, por ato próprio no âmbito de cada Poder, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação das emendas mencionadas no **caput**, nem os limites percentuais fixados neste artigo, quando cumulativamente: I - houver solicitação do parlamentar autor da emenda ou indicação do Poder Legislativo; II - suplementar programação que, constante desta Lei, tenha sido incluída ou tenha sofrido acréscimo em decorrência de emenda individual apresentada pelo autor referido no inciso I deste parágrafo; III - houver impedimento técnico ou legal à execução da programação orçamentária que se pretenda cancelar; e IV - for preservado o montante de recursos orçamentários destinados a ações e serviços públicos de saúde.	Regra específica para remanejamento de emendas individuais.
§ 6º Se não houver deliberação no prazo legal de projeto de lei de crédito adicional sobre programação incluída ou acrescida por emenda individual, as programações constantes do projeto de crédito que integrem esta Lei poderão ser remanejadas nos termos do § 5º, devendo a solicitação a que se refere o inciso I ocorrer até 30 de novembro de 2015.	Regra específica para emendas individuais.
§ 7º Os remanejamentos a que se referem os §§ 5º e 6º deverão possibilitar, na execução, a identificação original do autor e da emenda objeto de cancelamento.	Complementa as duas regras anteriores, sobre emendas individuais.

Câmara dos Deputados
Fl. 6424
Comissões Especiais

Documentos Gerais

Quadro explicativo dos decretos de crédito suplementar



Órgão (dir.c.)	Decreto	Título da Ação	Excesso de arrecadação	Superávit financeiro	Explicação da Fonte (O que é a fonte? Porque o excesso ou superávit)	Justificativa do crédito	Dispositivo Legal (Lei, Art, Inciso, Alínea)
25000 - Ministério da Fazenda	**14243**	Fortalecimento das Ações de Autoridade Monetária	7.000.000,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Custear projetos corporativos e reajuste da mensalidade devida à União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS do Banco Central do Brasil	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso VIII, alínea "a".
47000 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	**14243**	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa		2.766.626,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - Refinanciamento da Dívida Pública Federal.	Pagamento de despesas com Amortização de financiamento da Dívida Contratual Externa	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
47001 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	**14243**			698.431,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - outras aplicações	Pagamento de encargos de financiamento da Dívida Contratual Externa	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
71000 - Encargos Financeiros da União	**14243**	Serviços da Dívida Pública Federal Interna		700.000.000,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional - outras aplicações	Pagamento dos juros da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna decorrente da Novação de Dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
32000 - Ministério de Minas e Energia	**14256**	Administração da Unidade		4.000.000,0	Superávit de fonte própria não-financeira. Esse superávit se deve ao fato de o órgão ter tido uma arrecadação superior ao que foi gasto em exercício anterior.	Permitiu à EPE, empresa pública federal, efetuar o pagamento de dividendos ao seu acionista decorrentes do lucro auferido no exercício de 2014, em razão do recebimento de receitas provenientes do ressarcimento de custos incorridos no desenvolvimento de estudos de inventário e viabilidade de bacias hidrográficas considerados em leilões de energia elétrica.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
53000 - Ministério da Integração Nacional	**14244**	Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura	365.726,0		Excesso de recursos de convênios. O excesso de arrecadação se deu pela ampliação do aporte de recursos do convênio, em função de assinatura de aditivo, para atender novas demandas da Companhia Energética de Minas Gerais Geração e Transmissão S/A – CEMIG GT.	Permitiu à CODEVASF incrementar a atuação dos Centros Integrados de Três Marias e Gorutuba, no Estado de Minas Gerais, em ações de pesquisa e produção em piscicultura, limnologia e biologia pesqueira para atender demanda da Companhia Energética de Minas Gerais Geração e Transmissão S/A – CEMIG GT, conforme aditivo aos termos do convênio vigente.	Lei nº 13.115/2015, art. 4º, caput, inciso VIII; e Lei nº 4.320/1964, art. 43, § 1º, inciso II.

56000 - Ministério das Cidades	14252	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Interna		1.370.419,0	Superávit de Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional.	Pagamento de segunda parcela de operação de crédito contraída em moeda estrangeira, em que a dotação inicialmente prevista para fazer jus a este pagamento se mostrou insuficiente, devido à variação cambial.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso V, alínea "a".
12000 - Justiça Federal	14250	Julgamento de Causas na Justiça Federal	1.462.586,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de indenização de seguro contra sinistro	Realização de concurso público para servidores e Juiz Federal Substituto	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
14000 - Justiça Eleitoral	14250	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral	2.315.677,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos	Realização de concurso público para provimento de cargos de analista e técnicos judiciários	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15000 - Justiça do Trabalho	14250	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	11.852.609,0		Excesso de arrecadação de Recursos Próprios Não Financeiros, decorrentes do recolhimento de tarifas de inscrição em concursos públicos e de taxa de ocupação de imóveis	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Art. 4º, Inciso I, alínea "c" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15001 - Justiça do Trabalho	14250			6.204.000,0	Superávit de Recursos Próprios Não Financeiros	Realização de concurso público, pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e aquisição de equipamentos	Art. 4º, Inciso I, alínea "e" da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15002 - Justiça do Trabalho	14250	Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo - MG	50.000,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Despesas adicionais da obra de Ampliação do Fórum da Justiça do Trabalho de Pedro Leopoldo	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15003 - Justiça do Trabalho	14250	Comunicação e Divulgação Institucional	71.000,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Contrato de manutenção da TV Corporativa	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
15004 - Justiça do Trabalho	14250	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho	54.264.011,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015

15005 - Justiça do Trabalho	14250			98.495.212,0	Superávit de Recursos de Convênios com instituições financeiras	Pagamento de despesas administrativas de caráter continuado e reformas	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
16000 - Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	14250	Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal	8.918.731,0		Excesso de arrecadação de Recursos de Convênios com instituições privadas	Ampliação e atualização da solução storage do PROJUS, necesária para implantação do Processo Judicial Eletrônico	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, LOA-2015
24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	14250	Fabricação de Equipamentos Pesados para as Indústrias Nuclear e de Alta Tecnologia	15.900.000,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aquisição de equipamentos para modernização das instalações fabris da NUCLEP.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
24001 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	14250	Produção e Fornecimento de Radiofármacos no País	7.544.061,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aquisição de matéria-prima para produção de radioisótopos e radiofármacos.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
24002 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	14250	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	12.201.014,0		Recursos de Convênio	Pagamento de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.
24003 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	14250	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	18.040.000,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Pagamento de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.
24004 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	14250	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I	9.000.000,0		Recursos de Convênio	Pagamento de bolsas de desenvolvimento tecnológico, de extensão e de inovação no âmbito do CNPq.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso VIII.
30000 - Ministério da Justiça	14250	Administração da Unidade		12.687.001,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Aquisição de equipamentos de informátiva para área administrativa da Polícia Federal.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30001 - Ministério da Justiça	14250	Administração da Unidade		7.100.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Realização de curso de formação para 600 policiais federais.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30002 - Ministério da Justiça	14250	Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros		4.500.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Manutenção do sistema automatizado de identificação de impressões digitais AFIS - Sistema de Emissão de Passaportes.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".

Câmara dos Deputados Comissões Especiais

30003 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		24.308.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Realização de escoltas de cargas dimensionadas e curso de formação.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30004 - Ministério da Justiça	**14250**	Processamento e Arrecadação de Multas Aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal		3.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Contratação de profissionais para validação das imagens geradas de radares fotográficos instalados em rodovias concessionadas.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30005 - Ministério da Justiça	**14250**	Administração da Unidade		21.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Atendimento de despesas administrativas.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
30006 - Ministério da Justiça	**14250**	Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União		39.000.000,0	Superávit de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais	Contratos de manutenção de aeronaves, curso de pilotos e aquisição de materiais de uso operacional.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
52000 - Ministério da Defesa	**14250**	Prestação de Ensino Profissional Marítimo	20.000.000,0		Excesso decorrente da aplicação financeira do saldo da conta vinculada do FDEPM.	Melhorar as ações do ensino profissional marítimo sob a responsabilidade da União/FDEPM	Art. 4º, Inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
52001 - Ministério da Defesa	**14250**	Aprestamento da Marinha	331.694,0		Excesso de arrecadação decorrente de socorro prestado a navio abandonado na costa brasileira	Permitir o ressarcimento à Marinha do Brasil dos serviços de reboque da embarcação abandonada na costa brasileira com risco de acidente ecológico.	Art. 4º, Inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
52002 - Ministério da Defesa	**14250**	Realização de Ações de Cooperação do Exército	55.221.734,0		Assinatura de convênio com o Estado do Rio de Janeiro	Reconstrução de instalações do Exército face à construção da rodovia transolímpica.	Art. 4º, Inciso VIII, da Lei nº 13.115, de 2015
52003 - Ministério da Defesa	**14250**	Aprestamento do Exército	45.000.000,0		Excesso de arrecadação decorrente de pagamento referente a terreno do Exercito para construção da rodovia transolímpica no Estado do Rio de Janeiro.	Atender despesas com a realocação das instalações do Exército devido a reapropriação face a construção da rodovia transoceânica.	Art. 4º, Inciso I, alínea c, da Lei nº 13.115, de 2015
64000 - Secretaria de Direitos Humanos	**14250**	Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa		3.337.300,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais ao Fundo Nacional do Idoso.	Financiamento de projetos selecionados por chamamento público para a promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa.	Art. 4º, Inciso I, alínea e, da Lei nº 13.115, de 2015
64001 - Secretaria de Direitos Humanos	**14250**	Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente		11.781.172,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais ao Fundo Nacional da Criança e do Adolescente	Financiamento de projetos selecionados por chamamento público para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente	Art. 4º, Inciso I, alínea e, da Lei nº 13.115, de 2015

26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio à Manutenção da Educação Infantil		30.000.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica		294.880.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Concessão de Auxílio-Financeiro - ProJovem Trabalhador		20.000.000,0	Contribuição ao Salário-Educação. Saldo não-empenhado em 2014.	Continuidade das atividades iniciadas em 2015 e não executadas por motivos adversos à unidade.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XIV, alínea "a".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Exames e Avaliações da Educação Básica	35.851,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Aplicação do Enem a cerca de 9,2 milhões de participantes e ao Enade a cerca de 500 mil participantes.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso I, alínea "c".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			7.466.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Aplicação do Enem a cerca de 9,2 milhões de participantes e ao Enade a cerca de 500 mil participantes.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Apoio à Residência em Saúde	9.950,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Atendimento de bolsas de residência em saúde.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			33.571,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Atendimento de bolsas de residência em saúde.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA		2.112.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA	25.145,0		Recursos Próprios Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA	55.458,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		3.200,0		Recursos Próprios Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará - UNIFESSPA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".

26000 - Ministério da Educação	14242	Implantação da Universidade Federal do Cariri - UFCA		149.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Continuidade da implantação da Universidade Federal do Cariri - UFCA.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	32.186,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		476.400,0		Recursos de Convênios	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242			1.904.300,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Expansão e Reestruturação de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica		2.150.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Expansão e reestruturação das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	2.307.150,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		6.821.229,0		Recursos Próprios Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		7.109.001,0		Recursos de Convênios	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		358.110,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242			205.943.933,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".

26000 - Ministério da Educação	**14242**			31.429.200,0	Recursos Próprios Financeiros	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			17.296.599,0	Recursos de Convênios	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			90.000,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	1.608.666,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		187.737,0		Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**		1.641.770,0		Recursos de Convênios	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			18.804.508,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			3.268.000,0	Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**			465.990,0	Recursos de Convênios	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica		519.745,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Assistência ao educando.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".

26000 - Ministério da Educação	14242	Assistência ao Estudante de Ensino Superior		854.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Assistência ao educando.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais	8.860.216,0		Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242		1.000.000,0		Recursos de Convênios	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".
26000 - Ministério da Educação	14242			13.032.429,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			265.000,0	Recursos Próprios Financeiros	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			2.809.000,0	Recursos de Convênios	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242			3.000,0	Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Funcionamento e gestão dos Hospitais Universitários Federais.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação		5.707.747,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Capacitação de servidores públicos federais	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		91.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Fomento ao desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	14242	Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior	2.166.999,0		Recursos de Convênios	Reestruturação e expansão das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "2".

26000 - Ministério da Educação	**14242**			3.552.000,0	Recursos Próprios Não Financeiros	Reestruturação e expansão das Instituições Federais de Ensino Superior.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso XII, alínea "a", item "3".
26000 - Ministério da Educação	**14242**	Concessão de Bolsas de Estudos no Ensino Superior	561.414.598,0		Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais	Manutenção e concessão de bolsas e realização de estágios no âmbito do Programa Ciência sem Fronteiras, bem como concessão do prêmio Vale/CAPES.	Lei nº 13.115, art. 4º, caput, inciso VIII.
38000 - Ministério do Trabalho e Emprego	**14242**	Financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico a Cargo do BNDES		3.359.418,0	Superávit de Contribuições para os Programas PIS/PASEP.	Repasse do FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, relativo à complementação do total de 40% (quarenta por cento) da receita da arrecadação do PIS e PASEP devida ao Banco, referente ao exercício de 2013.	Lei nº 13.115, Art. 4º, caput, inciso I, alínea "e".
33000 - Ministério da Previdência Social	**14241**	Benefícios e Pensões Indenizatórias Decorrentes de Legislação Especial e/ou Decisões Judiciais		56.550.100,0	Superávit da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS	Atendimento de defícit com pensões especiais no âmbito do INSS, em face da implantação de sistemas específicos de controle do pagamento dessas pensões, a partir do qual foi possível a apuração de diversas pensões que vinham sendo pagas como pensões previdenciárias.	Lei nº 13.115, de 2015, art. 4º, caput, inciso XXI, alínea "a"

Documentos Gerais

Solicitação de representação judicial e extrajudicial da Exma. Sra. Presidenta da República pela Advocacia-Geral da União

Ofício nº 104/2016-SAJ

URGENTE

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6436
Comissões Especiais

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO E SECRETÁRIO-GERAL DE CONSULTORIA

INTERESSADA: SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
ASSUNTO: Solicitação de representação judicial e extrajudicial.

1. Trata-se do Ofício nº 104/2016-SAJ, datado de 28 de março de 2016, do Excelentíssimo Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, que encaminha, em anexo, solicitação de representação judicial e extrajudicial da Excelentíssima Senhora Presidenta da República.

2. Encaminhe-se, com urgência, cópia dos referidos ofícios e solicitação para a Secretaria-Geral de Contencioso e para a Consultoria-Geral da União, para providências imediatas e cabíveis, conforme as competências do respectivo órgão de direção desta Advocacia-Geral da União.

Brasília, 29 de março de 2016.

FERNANDO LUIZ ALBUQUERQUE FARIA

Câmara dos Deputados
Fl. 6437
Comissões Especiais

A Sua Excelência o Senhor
JOSÉ EDUARDO MARTINS CARDOSO
Advogado-Geral da União
Advocacia-Geral da União
Brasília (DF)

Assunto: **Representação judicial e extrajudicial – Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015**

Senhor Advogado-Geral,

Com fundamento no art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, com a redação que lhe foi conferida pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, solicito a Vossa Excelência representação judicial e extrajudicial por intermédio dessa Advocacia-Geral da União em razão da instauração, pela Presidência da Câmara dos Deputados, da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015, conforme Aviso nº 4, de 17 de março de 2016, do Primeiro Secretário da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

2. Esclareço, por oportuno, que a referida denúncia, conforme despacho de admissão parcial da Presidência da Câmara, cuida de apenas dois pontos: (i) a edição de seis decretos não numerados nos meses de julho e agosto do ano passado, todos fundamentados no art. 38 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015) e no art. 4º da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015 (Lei Orçamentária Anual de 2015) e (ii) o inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S.A. em virtude de atraso no pagamento de subvenções econômicas no âmbito do crédito rural, inadimplemento esse que não se caracteriza como mútuo, financiamento ou operação de crédito para efeitos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

3. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, os temas em referência já foram objeto de avaliação por essa Advocacia-Geral da União, que atestaram a legitimidade dos atos praticados, em particular nas informações prestadas perante o Tribunal de Contas da União e ao Congresso Nacional. Eis as razões por que os atos foram praticados em atendimento ao interesse público. Preenchidos, pois, no presente caso, todos os requisitos para a representação judicial e extrajudicial por essa Advocacia-Geral.

Câmara dos Deputados
Fl. 6436
Comissões Especiais

4. Ao fim, afianço que não contratei advogado particular para o patrocínio de minha defesa nos autos das ações em referência.

Atenciosamente,

DILMA VANA ROUSSEFF

Câmara dos Deputados
Fl. 6439
Comissões Especiais

Ofício nº 104/2016-SAJ

Em 28 de março de 2016

A Sua Excelência o Senhor
FERNANDO LUIZ ALBUQUERQUE FARIA
Advogado-Geral da União Substituto
Advocacia-Geral da União
Brasília

Assunto: Solicitação de Representação Judicial e Extrajudicial.

Senhor Advogado-Geral,

Encaminho a Vossa Excelência solicitação de representação judicial e extrajudicial da Excelentíssima Senhora Presidenta da República, conforme anexo.

Atenciosamente,

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS
Subchefe para Assuntos Jurídicos da
Casa Civil da Presidência da República

NUP: 00025.000135/2016-62

Câmara dos Deputados
Fl. 6440
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER nº 02/2016/NUAEX/CGU/AGU

NUP:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DE AGENTES PÚBLICOS. POSSIBILIDADE. DEFESA DO PRÓPRIO ESTADO BRASILEIRO. CONDICIONANTES. MÉRITO JÁ SUSTENTADO PELA PRÓPRIA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO POR DIVERSAS VEZES, COM ANÁLISE DE LEGALIDADE E DE JURIDICIDADE DOS FATOS ORA EXPOSTOS.

Exmo. Consultor-Geral da União:

Chegou-me à data de 4 de abril de 2016, através da Chefia de Gabinete da CGU/AGU, requerimento formulado pela Exma. Presidenta da República requerendo a representação judicial e extrajudicial desta AGU em face da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015, em face de sua pessoa/cargo constando, do referido requerimento declaração de que a requerente não faz uso de Advogado particular, e que esta AGU já, por diversas vezes, fez a defesa dos referidos atos, a saber, edição de decretos referidos bem como suposto inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S/A.

2. Em regime de prioridade solicitada para análise, passamos a analisar a presente questão no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, em face do Ofício nº 104/2016-SAJ, encaminhado ao Exmo. Consultor-Geral da União através de Despacho do Exmo. Advogado-Geral da União substituto.

Câmara dos Deputados
Fl. 6441
Comissões Especiais

3. São os fatos, recomendando-se a pronta autuação da presente documentação pela Chefia de Gabinete da CGU/AGU.

ANÁLISE JURÍDICA:

4. Inicialmente, é bem dizer que a análise jurídica a que se procederá não tem como destinatário exclusivo a Exma. Sra. Presidenta da República, senão quaisquer agentes públicos, pois, assim, a legislação, em geral, trata a matéria; todavia, com competência própria para as informações a serem prestadas pelos Presidentes da República.

5. Inicialmente, tenha-se a legislação própria dos deveres do Advogado-Geral da União, enquanto Chefe da Advocacia-Geral da União.

6. Na Constituição Federal, bem assim dispõe o seu art. 131:

> "A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo."

7. Ou seja, além da consultoria e do assessoramento jurídicos, prestados ao Poder Executivo da União, as atividades de representação judicial e extrajudicial devem ser prestadas, pela AGU, em nome da própria União, para todos os Poderes da República.

8. E, veja-se: essa atividade de representação judicial e extrajudicial da União, feita pela Advocacia-Geral da União, é toda regrada, com base na Constituição Federal, em leis, além de normas regulamentares, como as internas da própria AGU.

9. Nessa linha, a Lei Complementar nº 73, de 1993, assim dispõe sobre as competências da Advocacia-Geral da União:

> " Art. 1º - A Advocacia-Geral da União é a instituição que representa a União judicial e extrajudicialmente.

Câmara dos Deputados
Fl. 6442
Comissões Especiais

> Parágrafo único. À Advocacia-Geral da União cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, nos termos desta Lei Complementar.
> (...)
> Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:
> I - dirigir a Advocacia-Geral da União, superintender e coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;
> (...)
> **V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial**
> (...)
> § 2º - O Advogado-Geral da União pode avocar quaisquer matérias jurídicas de interesse desta, inclusive no que concerne a sua representação extrajudicial. " (grifo aposto)

10. Prosseguindo na normatização da atividade de representação judicial e extrajudicial da União feita pela Advocacia-Geral da União, tenham-se as disposições regulamentares ditadas pelo Decreto nº 7.392, de 2010:

> "Art. 1º A Advocacia-Geral da União, cujo titular é o Advogado-Geral da União, é a instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, bem como suas autarquias e fundações, por meio da Procuradoria-Geral Federal.
> § 1º À Advocacia-Geral da União cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo.
> (...)
> Do Advogado-Geral da União
> Art. 36. São atribuições do Advogado-Geral da União, órgão mais elevado de assessoramento jurídico do Poder Executivo:
>
> (...)
> XXV - avocar quaisquer matérias jurídicas de interesse da União, inclusive no que concerne a sua representação extrajudicial. "

11. Nesse sentido, é bem dizer que o Advogado-Geral da União, ao representar a União, representa o próprio Estado brasileiro. Nesse sentido, despicienda a diferenciação entre Governo e Estado, haja vista que, aquele, é um instrumento deste. Bem assim de FERREIRA FILHO[1] ao atribuir, no Presidencialismo, a Chefia, tanto do Estado, quanto do Governo, ao

[1] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de direito constitucional. 23ª Ed. ver. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 139..

Câmara dos Deputados
Fl. 6443
Comissões Especiais

Presidente da República: "Caracteriza-se, em segundo lugar, por conferir a chefia do Estado e a do governo (do "Executivo") a um órgão unipessoal, a Presidência da República

12. Também, com a clarividência de CARVALHO FILHO[2], temos cristalina a projeção dos atos praticados pelos agentes públicos ao próprio Estado: "Não se pode abstrair dos agentes para a projeção da vontade do Estado." E, logo após, conclui: "Agentes públicos são todos aqueles que, a qualquer título, executam uma função pública como prepostos do Estado."

13. Ou seja, é pecar o entendimento doutrinário gravemente ao não se encampar o lúcido entendimento de que as figuras de Governo e Administração Pública, na verdade, são emanações da figura do próprio Estado. Ou seja, a defesa do Estado brasileiro não é algo etéreo, senão a defesa, quer de atos diretamente, quer de agentes públicos dos quais esses atos emanam, no sentido de fazer, ao final, a defesa do próprio Estado brasileiro.

14. Não entender tal cenário é pecar pelas próprias noções introdutórias da figura do Estado brasileiro.

15. Isso porque o mister de representar judicial e extrajudicialmente a União é deferido ao Advogado-Geral da União, como Chefe da Advocacia-Geral da União, com base em vários dispositivos constitucionais, legais e regimentais a permitirem, com a defesa dos atos dos agentes públicos, a própria defesa do Estado brasileiro.

16. É bem dizer que, através do entendimento da teoria da imputação, temos que os atos praticados pelos agentes públicos, dentro da juridicidade (até por gozarem de presunção de legitimidade) devem ser defendidos no âmbito da representação judicial ou extrajudicial a cargo da AGU.

17. Assim, a defesa dos atos praticados pelos agentes públicos, como já assinalado, é a defesa do próprio Estado, com as características próprias de presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados pelos agentes públicos. De CARVALHO FILHO[3], trazemos a caracterização dessa legitimidade dos atos administrativos, editados que são pelos agentes públicos, imputando, ao próprio Estado, a sua autoria.

> "Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, como bem anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado. Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na

[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 26ª Ed. rev., ampl e atual. São Paulo: Atlas, 2013, p 18.
[3] Op. Cit., p 122.

Câmara dos Deputados
Fl. 6441
Comissões Especiais

> circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei."

18. Também, decorrente da teoria da imputação, através da qual os atos praticados pelos agentes públicos são atribuídos aos próprios entes públicos, a defesa de agentes públicos, uma vez tendo-se analisado a juridicidade do ato, é dever (e não escolha) da Advocacia-Geral da União, submetendo-se, inclusive, a variadas responsabilizações em não a executando.

19. Veja-se que a previsão de defesa dos próprios agentes públicos encontra guarida na própria ordem normativa, a saber, na Lei nº 9.028, de 1995, na medida em que a censura a agentes públicos não se dá, enquanto aqueles exercem atividades próprias de seu cargo, às suas pessoas físicas, mas ao próprio ente a quem os atos por eles praticados são imputados a saber:

> "Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar **habeas corpus** e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo." (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37,de 31 de agosto de 2001).

20. Corroborando esse entendimento sobre a relação do Estado com os agentes públicos, veja-se ensinamento de DI PIETRO: "Considerando que o Estado é pessoa jurídica de

Câmara dos Deputados
Fl. 6445
Comissões Especiais

que, como tal, não dispõe de vontade própria, ele atua sempre por meio de pessoas físicas, a saber, os agentes públicos."[4]

21. E, após expor as diversas teorias já surgidas para explicar a relação entre o Estado e seus agentes, DI PIETRO apresenta aquela que, contemporaneamente, melhor define aquele relacionamento, a saber, a teoria do órgão. E, sobre a mesma, assim discorre:

> "Pela teoria do órgão, a pessoa jurídica manifesta a sua vontade por meio dos órgãos, de tal modo que quando os agentes que os compõem manifestam a sua vontade, é como se o próprio Estado o fizesse; substitui-se a idéia de representação pela de imputação.
> Enquanto a teoria da representação considera a existência da pessoa jurídica e do representante como dois entes autônomos, a teoria do órgão funde os dois elementos, para concluir que o órgão é parte integrante do Estado.
> (...)
> Vale dizer que existem limites à teoria da imputabilidade ao Estado de todas as atividades exercidas pelos órgãos públicos; para que se reconheça essa imputabilidade, é necessário que o agente esteja investido de poder jurídico, ou seja, de poder reconhecido pela lei ou que, pelo menos, tenha aparência de poder jurídico, como ocorre no caso da função de fato. Fora dessas hipóteses, a atuação do órgão não é imputável ao Estado.
> A teoria do órgão foi elaborada na Alemanha, por Otto Gierke, merecendo grande aceitação pelos publicistas, como Michouyd. Jellinek, Carré de Malberg, D'Alessio, Cino Vitta, Renato Alessi , Santi Romano, Marcello Caetano, entre tantos outros."

22. É bem dizer, que, da Doutrina, de há muito se reconhece que a defesa do agente público, após seu ato passar por um crivo de juridicidade, é a própria defesa do Ente público.

23. Nesse sentido, também, de Luís Roberto BARROSO, em Parecer de sua lavra[5] enquanto Procurador do Estado do Rio de Janeiro, publicado na Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2007 :

> "A submissão dos atos do Poder Público aos controles democráticos, inclusive e de instituições estatais autônomas, como o Ministério Público, traduz importante concretização do princípio republicano. Como em tudo o mais na vida, porém, também aqui os excessos são uma

[4] ,DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014, pp 589-591.
[5] Parecer nº 01/2007, em publicação disponível em http://www.ri.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=748173

Câmara dos Deputados
Fl. 6146
Comissões Especiais

possibilidade real. Mais que isso, os fatos mencionados na Nota Técnica já foram identificados pela doutrina, que tem sugerido, inclusive, sanções para o abuso no ajuizamento de determinadas ações, como a responsabilidade civil do Estado.

As consequências do emprego abusivo desses mecanismos de controle são graves, pois a questão não repercute apenas sobre o agente, mas também sobre a própria Administração.(...)

Essas constatações fáticas não são indiferentes para o Direito; muito ao revés, elas interferem com bens jurídicos constitucionalmente tutelados como, em particular, a eficiência administrativa e a realização do interesse público.(...)

Não por acaso, a atuação da Procuradoria na defesa de servidores já foi adotada em outros Estados da Federação, como Minas Gerais, Bahia e Mato Grosso. Há notícia, também, de que tramita projeto de lei nesse sentido na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Igualmente, no plano federal, a Lei nº 9.028/95 (alterada por diversas Medidas Provisórias) atribui expressamente a função ora em debate à Advocacia-Geral da União-AGU.(...)

De tudo o que se expôs, é possível enunciar as seguintes conclusões objetivas. A- A atribuição, ao Estado, da defesa de agentes públicos acionados por força do exercício da função pública é uma opção política legítima, que pode ser implementada pelo Legislativo e Executivo estaduais."

24. E até no âmbito das Cortes de Contas, a exemplo do Parecer abaixo, do Chefe do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais[6], a defesa do agente público, enquanto isso representa a própria defesa do Ente público, é dever dos Advogados Públicos, apontando, todavia, a necessária e prévia análise de juridicidade a ser feito pela Advocacia Pública, ainda que não em um sentido de julgamento definitivo, mas da própria aparência do ato, com a presunção de legitimidade que todos os atos administrativos possuem:

"Para tanto, é imprescindível juízo de valor prévio por parte da advocacia pública, justamente para aferir se é de interesse público a defesa dos agentes públicos à luz do caso concreto e, assim, cumprir fielmente a missão constitucional de representar o Estado. Diz-se que tal juízo de valor prévio deve ser levado a efeito pela advocacia pública por no mínimo dois motivos. O primeiro é que o órgão possui capacidade técnica para avaliar a legalidade dos atos. E o segundo é que, como muitas vezes o agente acusado é justamente o dirigente máximo do órgão, seria um contrassenso que ele mesmo fizesse a análise de juridicidade em comento.

[6] Disponível em: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2241.pdf

Câmara dos Deputados
Fl. 6447
Comissões Especiais

> Evidentemente, uma vez que o juízo de valor prévio não tem caráter exauriente, a advocacia pública somente pode negar-se a representar agentes públicos diante de ilicitudes constatáveis *prima facie*. Nos casos dúbios, que se acham fora da zona de certeza positiva ou negativa, obrigatória se faz a representação judicial ou extrajudicial da autoridade."

25. Assim, pois, a Advocacia-Geral da União, através da teoria do órgão, em considerando juridicamente defensável a prática do ato administrativo, faz, na defesa dos atos administrativos, a defesa dos próprios atos praticados pelos agentes públicos. E, assim o fazendo, faz a defesa do próprio Estado e da própria sociedade como um todo, cumprindo, assim, seu mister de Função Essencial à Justiça.

26. Pois bem, no âmbito interno, a AGU tem normatização própria para a representação judicial e extrajudicial de agentes públicos, no sentido de que essa defesa dos agentes é a defesa do próprio Estado brasileiro, a saber, no âmbito judicial, a Portaria nº 408, de 2009, do Advogado-Geral da União; no âmbito extrajudicial, as Portarias nºs 1018, de 2010, do Advogado-Geral da União e a 13, de 2015, do Consultor-Geral da União.

27. Acerca da representação judicial, recortamos da Portaria nº 408, de 2009, do Advogado-Geral da União, acerca dos condicionantes, recortamos:

> "Art. 3º A AGU e a PGF poderão representar em juízo, observadas suas competências e o disposto no art. 4º, os agentes públicos a seguir relacionados:
>
> I - o Presidente da República;
>
> II - o Vice-Presidente da República;
>
> III - os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;
>
> IV - os Ministros de Estado;
>
> V - os Membros do Ministério Público da União;
>
> VI - os Membros da Advocacia-Geral da União;
>
> VII - os Membros da Procuradoria-Geral Federal;
>
> VIII - os Membros da Defensoria Pública da União;

Câmara dos Deputados
Fl. 6447
Comissões Especiais

IX - os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X - os titulares de autarquias e fundações federais;

XI - os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal;

XII - os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal;

XIII - os titulares de cargos efetivos da Administração Federal;

XIV - os designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, nos Decretos-Lei nºs 73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;

XV - os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial;

XVI - os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XVII - os ex-titulares dos cargos e funções referidos nos incisos anteriores.

(...)

Art. 4º Os pedidos de representação serão dirigidos:

(...)

§ 4º A decisão quanto à representação judicial do agente público deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I - enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;

II - natureza estritamente funcional do ato impugnado;

III - existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;

IV - existência ou não de prévia manifestação de órgão da AGU ou da

Câmara dos Deputados
Fl. 6449
Comissões Especiais

PGF responsável pela consultoria e assessoramento da autarquia ou fundação pública federal sobre o ato impugnado;

V - consonância ou não do ato impugnado com a orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União, pelo Procurador-Geral Federal ou pelo órgão de execução da AGU ou da PGF; e

VI - narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

(...)

Art. 5º O agente que solicitar a representação de que trata esta Portaria deverá fornecer ao órgão jurídico competente todos os documentos e informações necessários à defesa, bem como a indicação de testemunhas, quando necessário, tais como:

I - nome completo e qualificação do requerente, indicando, sobretudo, o cargo ou função ocupada;

II - descrição pormenorizada dos fatos;

III - citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV - justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V - indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI - cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII - cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII - indicação de eventuais testemunhas, com respectivas residências; e

IX - indicação de meio eletrônico, endereço e telefone para contato.

(...)

Art. 6º Não cabe a representação judicial do agente público quando se observar:

Câmara dos Deputados
Fl. 6450
Comissões Especiais

I - não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

II - não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;

III - ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;

IV - incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;

V - conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;

VI - que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;

VII - ter sido levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por fôrça de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;

VIII - que se trata de pedido de representação, como parte autora, em ações de indenizações por danos materiais ou morais, em proveito próprio do requerente;

IX - não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 4º; ou

X - o patrocínio concomitante por advogado privado. "

28. Já, no âmbito extrajudicial, perante o Tribunal de Contas da União, assim recortamos da defesa de agentes públicos perante aquela Corte de Contas, novamente, na defesa do próprio ato praticado em consonância com a ordem jurídica, e, assim, representando o próprio Estado brasileiro, isso posto na Portaria nº 1016, de 2010, do Advogado-Geral da União:

Câmara dos Deputados
Fl. 6451
Comissões Especiais

"Art. 1º A representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União serão efetuadas nos termos desta Portaria.

(...)

Art. 5º A Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, por intermédio do Departamento de Assuntos Extrajudiciais (DEAEX/CGU/AGU), é o órgão responsável por exercer a representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal perante o Tribunal de Contas da União, com base nas deliberações do CI-TCU.

(...)

Art. 7º Ao DEAEX/CGU/AGU caberá:

I - Requisitar junto aos órgãos e entidades da Administração Federal os elementos de fato e de direito necessários ao desempenho de suas atividades;

II - Atuar nos processos declarados de interesse da União mediante a realização de audiências, elaboração de petições, recursos, sustentações orais, memoriais e demais peças processuais pertinentes;

III - Convocar representantes da área técnica e jurídica dos órgãos e entidades diretamente relacionadas com o objeto do processo, para subsidiar sua atuação; e

IV - Nos casos de urgência, devidamente justificada, adotar as medidas julgadas cabíveis para defender os interesses da União, devendo submetê-las ao CI-TCU, na primeira reunião subsequente.

(...)

Art. 8º A atuação da Advocacia-Geral da União, nos processos declarados de interesse da União, não dispensa os agentes públicos de prestarem as informações solicitadas pelo Tribunal de Contas da União, diretamente àquele Órgão e no prazo assinalado.

(...)

Art. 9º A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, junto ao Tribunal de Contas da União, dar-se-á mediante solicitação do interessado dirigida ao DEAEX/CGU/AGU.

§ 1º A solicitação deverá vir acompanhada obrigatoriamente de parecer jurídico da respectiva unidade da Advocacia-Geral da União, atestando, conclusivamente, que:

12

Câmara dos Deputados
Fl. 6452
Comissões Especiais

I - os atos foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais, ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta; e

II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição.

§ 2º O DEAEX/CGU/AGU pronunciar-se-á a respeito do pedido no prazo de dez dias, contado do recebimento do requerimento.

§ 3º Caso o DEAEX/CGU/AGU manifeste-se pelo indeferimento do pedido caberá recurso, no prazo de cinco dias, ao Consultor-Geral da União, que terá dez dias para decidir. "

29. Por fim, relativamente às demais atuações extrajudiciais, que não perante o Tribunal de Contas da União, assim destacamos da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União, novamente, no mesmo sentido, quer em nome da União, quer em nome do próprio agente público, visando à defesa dos atos administrativos praticados por aqueles, e, assim, representando o próprio Estado Brasileiro:

"Art. 2º A representação extrajudicial da União, na qualidade de pessoa jurídica de direito público interno, ou de algum de seus órgãos será objeto de decisão do Consultor-Geral da União, que observará as seguintes diretrizes:

I – os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sem prejuízo de outros princípios e garantias aplicáveis;
II – funcionamento harmônico dos Poderes;
III – defesa do erário federal;
IV – circunstâncias do caso concreto;
V – relevância da controvérsia; e
VI – capacidade de multiplicação.

(...)

Art. 3º A representação extrajudicial de agentes públicos somente ocorrerá a pedido do interessado e desde que o ato comissivo ou omissivo a ele imputado tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e

Câmara dos Deputados
Fl. 6453
Comissões Especiais

fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995.

Parágrafo único. O pedido de representação extrajudicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso de processo judicial.

Art. 4º A CGU poderá representar extrajudicialmente, observadas suas competências e o disposto no art. 5º, os agentes públicos relacionados a seguir:

I – o Presidente da República;
II – o Vice-Presidente da República;
III – os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;
IV – os Ministros de Estado;
V – os Membros do Ministério Público da União;
VI – os Membros da Advocacia-Geral da União;
VII – os Membros da Procuradoria-Geral Federal;
VIII – os Membros da Defensoria Pública da União;
IX – os titulares dos Órgãos da Presidência da República;
X – os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal Direta;
XI – os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal Direta;
XII – os titulares de cargos efetivos da Administração Federal Direta;
XIII – os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a procedimento extrajudicial;
XIV – os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e
XV – os ex-titulares dos cargos ou funções referidos nos incisos anteriores, quando o ato comissivo ou omissivo imputado tenha sido praticado no exercício do cargo ou função.

(...)

Art. 5º O pedido de representação extrajudicial será encaminhado:

(...)

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do **caput** deste artigo, o pedido de

Câmara dos Deputados
Fl. 6454
Comissões Especiais

representação extrajudicial será encaminhado ao Consultor-Geral da União. [*rectius*, art. 4º]

(...)

Art. 6º O pedido de representação extrajudicial deverá conter todos os documentos e informações necessários à defesa, tais como:

I – nome completo e qualificação do agente público, indicando, sobretudo, o cargo ou a função ocupada;

II – descrição pormenorizada dos fatos;

III – citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos

regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV – justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V – indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI – cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII – cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII – indicação de eventuais testemunhas, com endereços completos e meios para contato; e

IX – indicação de meio eletrônico, endereço completo e telefones para contato.

(...)

Art. 7º A decisão sobre a assunção da representação extrajudicial compete às

autoridades indicadas nos incisos do **caput** do artigo 5º.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do **caput** do art. 4º, de Ministros do

Supremo Tribunal Federal, dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,

do Procurador-Geral da República e do Defensor-Geral da União, o Consultor-Geral da União proporá ao Advogado-Geral da União o encaminhamento a ser dado ao pedido de representação extrajudicial.

§ 2º A manifestação jurídica que subsidiará a decisão de que trata o **caput** deste artigo deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I – enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;

Câmara dos Deputados
Fl. 6455
Comissões Especiais

II – natureza estritamente funcional do ato impugnado;
III – existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;
IV – existência ou não de prévia manifestação da unidade de consultoria e
assessoramento jurídico competente do órgão sobre o ato impugnado;
V – consonância ou não do ato impugnado com orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União ou pela unidade de consultoria e assessoramento jurídico competente; e
VI – narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.
(...)
Art. 8º Não cabe a representação extrajudicial do agente público quando se observar:
I – não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;
II – não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;
III – ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;
IV – incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;
V – conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;
VI – que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;
VII – ter sido o ato impugnado levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;
IX – que os atos praticados são objeto de sindicância ou processo administrativo disciplinar;
X – não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 6º, mesmo após diligência do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente; ou
XI – o patrocínio concomitante por advogado privado. "

30. Assim, pois, preliminarmente, podemos tecer as seguintes conclusões:

Câmara dos Deputados
Fl. 6456
Comissões Especiais

a) Quaisquer agentes públicos podem ser representados judicial ou extrajudicialmente pela Advocacia-Geral da União, cabendo a análise da normatização interna da AGU a respeito do caso concreto, posto, essa representação, visar à defesa dos próprios atos administrativos/judiciais/legislativos por eles praticados (isso porque os agentes de quaisquer Poderes podem solicitar tal representação), e, assim, do próprio Estado brasileiro;

b) Independentemente disso, a representação que a AGU faz pode ser em nome da própria União, diretamente, no âmbito extrajudicial, de acordo com os requisitos trazidos no art. 2º da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União;

c) Sem prejuízo disso, ao Exmo. Advogado-Geral da União, compete "apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial", de acordo com o contido no inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993.

31. **No mérito, é bem dizer que esta Advocacia-Geral da União, por diversas vezes, já analisou a matéria relativamente aos atos da Exma. Presidenta da República relativamente ao fluxo de recursos entre o Tesouro Nacional e Instituições financeiras públicas e outros fatos conexos, bem como, inclusive, já prestou informações para órgãos externos à AGU, como o Ministério Público Federal[7], em procedimento preparatório, ainda em trâmite, a saber, do que se trará a argumentação já, então, exarada pela AGU, através de seu Titular máximo, o Exmo. Advogado-Geral da União.**

32. Acerca do sistema de prestação de contas e responsabilização do Presidente da República, até por consectário do regime próprio de responsabilização do Presidente da República, também quanto à fiscalização contábil, financeira e orçamentária, dispôs a Constituição Federal, desta feita no seu art. 71, sobre um regime próprio para as contas do Presidente da República, a saber:

> "O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
>
> II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público."

[7] Notícia de Fato n. 1.00.000.007144/2015-26, em peça subscrita pelo Exmo. Advogado-Geral da União e pelo Exmo. Consultor-Geral da União substituto, da qual tiraremos muitos excertos daqui para frente, no presente Parecer.

Câmara dos Deputados
Fl. 6457
Comissões Especiais

33. Dessa maneira, é o Congresso Nacional, e não o Tribunal de Contas da União, que julga as contas presidenciais, diferentemente dos demais agentes públicos, por mais relevantes que sejam suas funções. Assim já deixou assentado o Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3715:

> "4. No âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre: 1) a competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, *CF/88*; 2) e a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, *CF/88*. Precedentes. 5. Na segunda hipótese, o exercício da competência de julgamento pelo Tribunal de Contas não fica subordinado ao crivo posterior do Poder Legislativo. "

34. Nessa mesma linha, em diversas oportunidades, o Supremo Tribunal Federal deixou assentado que, mesmo eventuais contas de gestão do Chefe do Poder Executivo devem ser levadas ao julgamento do Poder Legislativo, e não do Tribunal de Contas. Dentre essas, no julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 471.506, a saber:

> "Cabe ao Tribunal de Contas, simples órgão opinativo, a apreciação, mediante parecer prévio, das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. A competência para julgá-las fica a cargo do Poder Legislativo. 4. Precedentes."

35. Ademais, presumir solidariedade em julgamento de atos que não têm na lei ou no acordo de vontades a sua origem é atacar os mais comezinhos ensinamentos do Direito Civil sobre solidariedade passiva. A propósito, assim o disposto no art. 265 do Código Civil brasileiro: "A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes."

36. Os tópicos anteriores demonstraram que não é possível vislumbrar a materialidade criminal dos fatos e atos praticados em razão da organização das finanças públicas nos exercícios financeiros de 2014 e anteriores, de modo que não há qualquer indício de caracterização dos tipos penais dos artigos 359-A e 359-C (crimes contra as finanças públicas) e do artigo 299 (crime contra a fé-pública), todos do Código Penal Brasileiro.

Câmara dos Deputados
Fl. 6458
Comissões Especiais

37. Os núcleos dos tipos penais dos artigos *359-A e 359-C* (crimes contra as finanças públicas), do Código Penal, são, respectivamente: "ordenar", "autorizar" ou "realizar" operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa; e "ordenar" ou "autorizar" a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei.

38. Essas condutas descritas pelos núcleos dos tipos penais dependem do dolo do agente, como elemento de culpabilidade imprescindível para a caracterização dos crimes.

39. Ocorre que, bem vistas as coisas, não há como se negar que, ao longo dos exercícios financeiros dos anos de 2011 a 2014, período do anterior mandato presidencial de quatro anos, o Tribunal de Contas da União, de forma constante e reiterada, aprovou as contas anuais prestadas pela Presidência da República, atestando a regularidade legal e constitucional da gestão financeira, contábil e orçamentária do Poder Executivo Federal (veja-se, por exemplo, os referentes aos exercícios de 2012 e 2013: Acórdão nº 1338/2014 -TCU -Plenário, Processo TC 005.956/2014-5; Acórdão Nº 1274/2013 -TCU -Plenário, Processo nº TC 006.617/2013-1).

40. Portanto, ainda que o Tribunal de Contas venha a decidir, já no presente ano de 2015, que certos atos de gestão financeira, praticados em todos os exercícios anteriores, devem ser corrigidos em razão de não se adequarem à nova percepção daquele tribunal a respeito do que deva ser uma boa e regular gestão, já não se poderá apagar o fato inconteste de que, em todos os anos anteriores, todos os atos de gestão foram considerados legais e constitucionais, o que pressupõe que os agentes públicos envolvidos, especialmente a Presidenta da República, agiram plenamente conscientes de que seus atos estavam respaldados pela Constituição, pela lei, e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

41. É impossível, portanto, considerar, agora de forma retroativa, que poderia haver, por parte dos gestores das finanças públicas, qualquer noção a respeito da suposta irregularidade de suas condutas. Todos os atos, como explicado, sempre estiveram respaldados pelo então vigente entendimento do TCU. Nesse sentido, não se pode olvidar que os atos emanados do Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência constitucional de controle externo das contas do Presidente da República, têm o poder de direcionar toda a atuação da Administração Pública Federal no sentido do atendimento das diretrizes contidas em seus relatórios. São atos que, inegavelmente, geram expectativas nos gestores públicos quanto à legalidade e legitimidade de sua atuação.

42. Nesse contexto, não se pode imputar aos gestores públicos a prática das condutas dolosas descritas artigos 359-A e *359-C* (crimes contra as finanças públicas), do Código Penal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6459
Comissões Especiais

43. Eventuais mudanças de posicionamento do TCU, no ano de 2015, não podem retroagir para imputar condutas criminosas aos gestores das finanças públicas nos exercícios de 2011 a 2014. É patente a ausência do dolo como elemento de culpabilidade necessário à configuração dos crimes contra as finanças públicas.

44. Ainda, é bem dizer que os fatos de um mandato presidencial não podem afetar ao outro, relativamente à autonomia de cada mandato, inclusive em caso de reeleição. Isso é corroborado pelo fato de que, ao atual mandato, o próprio Tribunal de Contas da União não exarou parecer sobre as contas da Exma. Presidenta da República.

45. Essa é a interpretação constitucional que vem sendo defendida por importantes teóricos do Direito Constitucional brasileiro. É o caso, por exemplo, do Professor Carlos Ayres Britto, ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, que tratou do tema em recente estudo, amplamente divulgado:

> "O necessário pressuposto do mandato fluente, cuidando-se de crimes de responsabilidade do presidente da República
> Já me aproximando do fecho deste breve estudo, ajuízo que o mandato para cujo desempenho se presta o citado compromisso é o conquistado em determinada eleição. Eleição específica, seguida de diplomação, posse e exercício também específicos. Ainda que mandato obtido por uma segunda vez, mas a significar apenas o seguinte: o cargo de presidente é o mesmo; não o mandato. Vale dizer: para o primeiro mandato do presidente da República, já houve uma anterior eleição, uma anterior diplomação, uma anterior posse, um anterior exercício. Um precedente exercício que não se intercala com o novo (pelo contrário, se intervala), porque mandato novo é exercício que se abre para uma autônoma prova de fidelidade governamental à Constituição. -Autônoma prova, a partir de um compromisso virginalmente novo que se presta perante uma determinada composição do Congresso Nacional. Não perante outra composição numérica ou subjetiva. Não um compromisso formal, reitere-se, a se somar ao anterior para fazer dos dois mandatos uma coisa só. Pelo que mandato presidencial vencido sem abertura e julgamento de crime de responsabilidade é, sozinho ou por si mesmo, página virada. Não assim, por evidente, quanto a eventual cometimento de infrações de outra natureza jurídica ainda não prescritas, em especial as infrações penais comuns, as de caráter eleitoral, as situadas no âmbito do dever constitucional da prestação de contas e da lei de improbidade administrativa. Cada qual dessas diferenciadas infrações a demandar processo e julgamento sob formato jurídico inconfundível com aquele

Câmara dos Deputados
Fl. 6460
Comissões Especiais

concebido pela Constituição para os crimes de responsabilidade do presidente da República"[8]

46. Igual entendimento é-nos dado por Lênio Streck[9]:

"O que é um mandato? A Constituição dá várias pistas. Por atos de seu mandato, o mandatário presidencial não pode ser responsabilizado enquanto este – o mandato – persistir (artigo 86, parágrafo 4º). Ao que li na Constituição, o mandato será de quatro anos. Se ele pode ser renovado, continua sendo de... Quatro anos. Não é de oito anos. Consequentemente, de onde se pode tirar que os atos do primeiro mandato transcendem e alcançam o segundo?

As regras de interpretação – sobre as quais não existe uma taxonomia – apontam para algumas questões básicas: quando se trata de Direito Penal, não pode haver analogia *in malam partem*. E quando está em jogo a coisa mais sagrada da democracia – que é a vontade do povo — também não se podem fazer pan-hermeneutismos, a partir de analogias e/ou interpretações extensivas. Parece-me que qualquer interpretação sempre deverá ser in *dubio pro populo*. In *dubio pro* vontade popular. Foi o povo que conferiu um novo mandato. Um mandato termina. Outro começa. Há posse. Não há um dia de vacância. Autoridades presentes. O mandatário eleito promete cumprir a Constituição. Fosse uma mera continuidade, porque fazer toda a churumela cerimonial, com gastos desnecessários? Parece-me elementar: uma coisa é o primeiro mandato; outra é o segundo. A Constituição não pode ser lida contra ela mesma. Se a opção foi pelo Presidencialismo – gostemos ou não – essa opção acarreta compromissos e sérios ônus políticos. Não dá para pensar em tirar o mandatário porque "está indo mal".

A preservação da vontade popular – para o bem e para o mal — é a pedra de toque que deve servir para dar sentido a eventuais vaguezas ou ambiguidades decorrentes de "gaps de sentido", como, por exemplo, a discussão acerca da palavra "mandato" ou "estar no exercício" ou, ainda "se o segundo mandato é ou não uma continuidade do primeiro". Como ficaria, por exemplo, se houvesse um direito de reeleição sem limite de número de mandatos? No quarto mandato poderia haver *impeachment* de problemas ocorridos no primeiro? E a vontade da malta nesse período todo de nada vale? O *skeptron* da interpretação está no artigo da CF que diz "todo poder emana do povo". Por isso, temos de ir ao máximo para

[8] BRITTO, Carlos Ayres. Definições de crimes de responsabilidade do presidente da República. In: Revista Consultor Jurídico (http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ayres-britto-crimes-responsabilidade-presidente).
[9] Disponível em: http://www.conjur.com.br/2015-ago-24/lenio-streck-constituicao-impeachment-mandato-anterior

Câmara dos Deputados
Fl. 6461
Comissões Especiais

> respeitar essa manifestação. Nem que isso seja contra o próprio povo, que, por vezes, vota mal. E terá de aprender a votar melhor. Assim se faz a democracia e não com recurso aos tribunais.
>
> Penso que, quando se discute a possibilidade de *impeachment* da figura de um(a) Presidente de um país com mais de 200 milhões de pessoas, não se pode nem pensar em lançar mão de conceitos de Direito Administrativo como "continuidade administrativa" ou conceitos dicionarizados acerca dos sentidos das palavras. Deveria ser o contrário, como tenho repetido: devemos partir da Constituição, e não do direito que está abaixo desta. Por isso que o *locus* de sentido está no Estado Democrático, cujo cerne é a vontade do povo nas urnas. Claro que o respeito a alguns limites semânticos também são importantes, com o sentido da palavra "mandato". O artigo 77 da CF não distingue se o mandato é novo ou decorrente de reeleição. O artigo 78 não distingue "posse nova" de "posse decorrente de reeleição". E o artigo 82 fala apenas que o mandato será de 4 anos. Simples assim. O sentido das palavras sempre ajuda, pois não?
>
> Em resumo: façamos uma interpretação conforme a Constituição e não a interpretação da Constituição conforme lei ordinária."

47. Além desses argumentos, como já anotado, já consolidados pelos entendimentos já exarados da AGU, também a AGU, no mérito, já exarou outras diversas manifestações jurídicas no sentido de entender pela legalidade e constitucionalidade dos procedimentos acima, em relação à Exma. Sra. Presidenta da República, do que, no presente Parecer, vem justamente na linha do já esposado por esta AGU.

48. Nesse sentido, é bem dizer que esta Advocacia-Geral da União, no Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, de lavra do Consultor-Geral da União e devidamente aprovado pelo Advogado-Geral da União, já entendeu que o adiantamento de recursos pela CAIXA não constitui operação de crédito.

49. Ainda, através do Parecer PGFN/CAF/Nº 359/2015, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional concluiu:

> "Ante o exposto, o parecer é no sentido de que os pagamentos de subvenções econômicas realizadas pela União ao BNDES e mesmo ao Banco do Brasil S/A, ainda que feitos com atraso, não caracterizam operação de crédito tal como definida no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101, de 2.000"

Câmara dos Deputados
Fl. 6462
Comissões Especiais

50. Por fim, também a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional já se manifestou sobre o atendimento dos requisitos a ensejar a representação extrajudicial dos agentes públicos objeto de Acórdão do TCU sobre a matéria, que trata dos fatos trazidos no referido Acórdão nº 825, de 2015. A saber de seu Parecer PGFN/CAF/*Nº 687/2015*, onde, após a análise dos fatos levantados relativos àquele Acórdão da Corte de Contas, assim concluiu:

> "Ante o exposto, conclui-se, para o fim de que trata o art. 1º, § 3º, do Decreto nº 7.153, de 2010, e o art. 9º, § 1º da Portaria AGU nº 1016, de 2010, que as condutas motivadoras de convocação dos requerentes a se justificarem perante o Tribunal de Contas da União foram praticadas no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares e que, nos termos explicitados neste parecer, as referidas condutas não afrontaram de forma flagrante os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal."

51. Logo, também pelo posicionamento da Advocacia-Geral da União, os gestores formam seu convencimento sobre as matérias postas à consulta daquele Órgão jurídico, no caso, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, parte integrante da AGU na forma da Lei Complementar nº 73, de 1993 .

52. Nesse sentido, a segurança jurídica deve ser preservada, como bem posto nas lições de Di Pietro como princípio de um Estado Democrático de Direito[10]:

> "O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a consequente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública. Daí a regra que veda a aplicação retroativa."

53. Não outro o entendimento de Moreira Neto, que chega a insculpir o princípio da segurança jurídica como princípio fundamental do Direito Administrativo. De sua pena[11]:

> "Parte-se da dupla vocação do Direito: a de proporcionar segurança aos membros de uma sociedade em suas relações externas e internas e a de nelas fazer imperar a justiça. Por um lado, a segurança se enraíza no

[10] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed., São Paulo: Atlas, 2014, p 86.
[11] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 15ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, pp 83-84.

Câmara dos Deputados
Fl. 6467
Comissões Especiais

> instinto, a partir da necessidade básica de todo ser vivo de preservar as condições de
> existência, dela se derivando a paz, como situação ideal de convivência civilizada entre indivíduos e grupos de qualquer natureza e dimensão, e, nela, a segurança jurídica, como resultado proporcionado pela existência e pela prática de instituições que garantam previsibilidade no emprego do poder."

54. Interessante o conceito trazido por Inocêncio Mártires Coelho, no sentido de que novas interpretações jurídicas equivalem a um novo ordenamento jurídico, o que é, inclusive, um limite ao que denomina de mutações normativas decorrentes das mudanças de interpretação jurídica, e não somente no âmbito do Direito Constitucional. A propósito[12]:

> "Assentadas essas premissas, é de ter presente, também como problema de ordem geral e não apenas da experiência constitucional, em particular, a questão da legitimidade das mutações normativas, na medida em que, por exemplo, assim como no terreno da linguística a atribuição de novos significados a uma palavra equivale à criação de palavras novas, também no âmbito do Direito novas leituras de um texto velho implicam a criação de outras ordenações de conduta, dada a substancial distinção entre texto e norma, hoje tranquilamente aceita.
> Por isso é que todos os juristas, e não apenas os intérpretes/aplicadores da Constituição, quando analisam os processos informais de criação do direito por via interpretativa, advertem , à partida, que uma coisa são as leituras que, mesmo novas, ainda se mantenham no espectro dos significados aceitáveis de um texto jurídico, e, outra, bem distinta, são as criações subreptícias de novos preceitos, mediante interpretações que ultrapassam o sentido literal possível dos enunciados jurídicos e acabam por transformar os seus intérpretes em legisladores sem mandato. (...)
>
> **Levadas a tais extremos, ou aceitas sem maior cuidado pela lei do menor esforço -afinal, todos sabem que novas interpretações, assim como as chamadas recepções são formas abreviadas de criação do direito** (...) " (grifo aposto) "

[12] MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 4ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2009, PP 154-155.

Câmara dos Deputados
Fl. 6464
Comissões Especiais

55. Ressalte-se, somente, ao final, que, o próprio Congresso Nacional ainda não julgou as referidas contas presidenciais, tendo havido, tão-somente, um parecer do Tribunal de Contas da União.

56. Ademais, como já exposto, a solidariedade não pode ser presumida, tanto no âmbito civil, como no penal.

57. Da doutrina civilística, Tepedino e outros assim tecem considerações sobre o caráter excepcional da solidariedade passiva no âmbito civil[13]:

> "*A* solidariedade tem caráter excepcional e origem puramente técnica, por isto não se admite fora da lei ou do contrato. Não se presume porque constitui exceção ao princípio *concursus partes fuint*, devendo, por isto, vir expressamente pactuado. (...) , A regra, na teoria geral das obrigações, é a de que o liame obrigacional se reparte em tantas relações autônomas quantos forem os credores ou devedores. O afastamento desta regra, portanto, somente ocorrerá por imposição legal ou por convenção das partes, distinguindo-se assim as duas espécies de solidariedade: legal e convencional."

58. Assim também a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, dentre outros, no julgamento do Recurso Especial nº 239.539:

> "Ausente ressalva de que os réus foram condenados solidariamente, e considerando que a solidariedade não se presume, mas decorre da lei e da vontade das partes, a sentença condenatória reclama interpretação consoante o pedido formulado na ação."

59. Não diferente é o entendimento no âmbito do Direito Penal à medida em que, para que se caracterize eventual autoria mediata em concurso de pessoas, é necessário verificar se a suposta ação do autor mediato resultou de determinadas condições. Nesse sentido, Capez elenca as situações das quais seria possível caracterizar a autoria mediata. Bem assim[14]:

> " A autoria mediata pode resultar de:
>
> a) Ausência de capacidade penal da pessoa da qual o autor mediato se serve. Exemplo: induzir um inimputável a praticar crime;

[13] TEPEDINO, Gustavo e outros. Código Civil interpretado conforme a Constituição da República. Rio de Janeiro. Renovar: 2004, pp 544-545.

[14] CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal : parte geral. 12ª ed. São Paulo. Saraiva: 2008, p 345.

Câmara dos Deputados
Fl. 6465
Comissões Especiais

> b) Provocação de erro de tipo escusável. Exemplo: o autor mediato induz o agente a matar um inocente, fazendo-o crer que estava em legítima defesa;
>
> c) Obediência hierárquica. O autor da ordem sabe que esta é ilegal, mas se aproveita do desconhecimento de seu subordinado."
>
> d) Coação moral irresistível. Se a coação for física, haverá autoria imediata, desaparecendo a conduta do coato."

60. Ora, não resta minimamente demonstrado, do alegado na representação, quaisquer das situações acima como eventual caracterizadora de autoria mediata por parte da Presidenta da República, não se podendo, pois, presumir tal condição, ressaltando-se que o contido nos itens 105 a 108 supra, também já foram objeto de Informações desta AGU, em peça laborada pelo Exmo. Advogado-Geral da União e pelo Exmo. Consultor-Geral da União substituto, em procedimento preparatório, já referido neste Parecer, ao Ministério Público Federal.

61. Ademais, no âmbito penal, não é aceita no direito brasileiro a responsabilidade penal objetiva. A saber, também de Capez[15], ainda, no sentido de que compete ao acusador o ônus de demonstrar a ocorrência do fato, seu nexo causal com o resultado e o dolo ou culpa do agente, dentre outros requisitos, bem como não se pode responder por terceiro no âmbito penal:

> "Responsabilidade penal objetiva: é inadmissível, salvo na hipótese *da actio libera in causa*. Haverá responsabilidade objetiva sempre que o agente for considerado culpado, sem a comprovação de ter agido com dolo ou culpa ou sem o preenchimento dos requisitos da culpabilidade, apenas por ter causado o resultado.
> À luz do princípio do estado de inocência (CF, art. 5°, LVII), cabe ao acusador o ônus de demonstrar a ocorrência do fato, seu nexo causal com o resultado naturalístico (quando houver), ter o agente concorrido com dolo ou culpa e, finalmente, sua capacidade de entender o caráter criminoso do fato e orientar-se de acordo com esse entendimento, a possibilidade de conhecimento do injusto e a exigibilidade de uma conduta diversa diante das circunstâncias concretas. A quem acusa impõe-se o ônus de provar (CPP, art. 156) A presunção que existe em Direito Penal é a da inocência (CF, art. 5°, LVII: "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória"). "

[15] Op. cit., pp 332-333.

Câmara dos Deputados
Fl. 64166
Comissões Especiais

62. Claro, tais condições previstas no §2° do art. 13 do Código Penal também devem ser cabalmente provadas, haja vista que, também, a omissão não se presume.

63. Por isso, conclui-se, também, que esta AGU, em diversas manifestações anteriores, já exarou entendimento pela legalidade e juridicidade dos fatos acima postos, não tendo havido trânsito judicial em julgado tampouco o julgamento definitivo das contas presidenciais em sentido contrário do que acima a AGU já sustentou, repita-se, por diversas vezes.

64. Ao final, a propósito, trazemos notícia publicada no sítio eletrônico desta Instituição para esclarecer toda a sociedade brasileira, para que, isto sim, com esse tipo de esclarecimentos, esta Instituição demonstre o respeito e a confiança do público em geral[16]:

> "A Advocacia-Geral da União (AGU) defende até hoje os ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva por atos realizados enquanto ocupavam o cargo. Ao todo, os dois foram representados judicial e extrajudicialmente pela instituição em quase 200 ações: 108 de FHC e 90 de Lula.
>
> Os processos envolvem ações populares e civis por suposta improbidade administrativa, além de representações e liminares por conta de atos praticados durante os oito anos de mandatos dos dois ex-presidentes. A presidenta Dilma Rousseff também é defendida em 99 ações, a maioria delas ajuizada recentemente para questionar a nomeação do ex-presidente Lula para a chefia da Casa Civil.
>
> O advogado-geral da União substituto, Fernando Albuquerque, explica que a defesa da Advocacia-Geral busca fornecer segurança jurídica à atuação das autoridades. "A representação judicial pela AGU não é uma prerrogativa da pessoa ou do agente público federal, mas do cargo ou função pública que ele ocupa, e se destina a mostrar a legitimidade dos atos que foram praticados no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em face de sua presunção de legalidade e de observância do interesse público", esclarece.
>
> Diversos casos em que os ex-presidentes foram representados judicialmente pela AGU têm origem em atos de grande repercussão. A privatização das empresas de telecomunicação, por exemplo, motivou 28 ações populares contra FHC. Todas estão encerradas e não houve nenhuma decisão contrária aos atos do ex-presidente.

[16] Disponível em: http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/395183

Câmara dos Deputados
Fl. 6467
Comissões Especiais

> A publicidade governamental e suposta campanha eleitoral antecipada foram os principais motivos que levaram à abertura de processos contra Lula. Um desses casos foi a ação popular analisada pela 5ª Vara Federal do Distrito Federal, julgada improcedente.
>
> Legislação
>
> A representação judicial e extrajudicial da União pela AGU está prevista no artigo 131 da Constituição Federal. Já a representação judicial de agentes públicos pela Advocacia-Geral está fundamentada no artigo 22 da Lei nº 9.028/95, norma que define as atribuições institucionais da AGU.
>
> Segundo o dispositivo, não só os presidentes e ex-presidentes da República, mas também titulares e ex-titulares do três poderes e servidores públicos podem ser defendidos judicialmente pela AGU quando algum ato deles, no exercício dos cargos, for questionado na Justiça. Os critérios que autorizam a atuação da advocacia pública nos processos estão disciplinados pela Portaria 408/2009 da AGU.
>
> Para ser representado pela AGU, o agente público precisa atender a dois requisitos: a natureza estritamente funcional dos atos praticados e a configuração de interesse público na defesa da legitimidade de tais atos."

65. E a atuação devida da AGU na defesa tanto de atos administrativos quanto dos próprios agentes públicos não é nenhuma novidade no dever da AGU. Vejam-se, também, números publicados pela própria AGU, dos idos de 2013, relativamente à defesa de diversos agentes públicos, qualquer que seja o nível hierárquico dos mesmos[17]:

> "Ministros, secretários executivos, delegados federais, defensores públicos, magistrados e militares. Estes são exemplos de autoridades, servidores públicos efetivos e ocupantes de cargos comissionados amparados pela defesa da Advocacia-Geral da União (AGU) em 568 processos judiciais ajuizados desde 1999. A confirmação da legalidade dos seus atos assegura a execução de políticas públicas centradas na tomada de decisão técnica dos gestores.
>
> Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) entre janeiro de 2003 e maio de 2007, Marcus

[17] Disponível em: http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/238691

Câmara dos Deputados
Fl. 6468
Comissões Especiais

Barroso Barros afirma que o respaldo jurídico da AGU o deixou seguro para dirigir a autarquia. Ele foi alvo de ação do Ministério Público Federal, em razão do licenciamento ambiental de obras de integração da bacia do rio São Francisco. A AGU conseguiu, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, demonstrar a improcedência da proposta. "Eu me senti protegido para adotar um embasamento legal e técnico no cumprimento de minhas funções como agente público", avaliou o ex-presidente do Ibama.

Outro caso envolveu um servidor do Ibama que aprovou os estudos ambientais relacionados ao licenciamento da obra da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Pará. Os advogados públicos comprovaram a improcedência da ação, que foi rejeitada sem apreciação do mérito.

Noutro campo de atuação, a AGU defendeu duas servidoras do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Elas foram denunciadas pelo Ministério Público Federal por ocultar fatos que comprovariam uma provável fragilidade do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2011. A Advocacia-Geral conseguiu afastar a acusação na Justiça Federal do Ceará, inocentando as especialistas de qualquer irregularidade.

Os advogados da União estão autorizados a impetrar Habeas Corpus e Mandados de Segurança em favor dos agentes públicos, e também há casos em que a AGU vai à Justiça e nome dos servidores em ações de calúnia e difamação, por exemplo. "A defesa realizada pela Advocacia-Geral da União dá segurança ao agente público na tomada de decisões em nome do Estado e também no cumprimento de suas obrigações", esclarece Izabel Vinchon, Subprocuradora-Geral da União.

A mesma atuação ocorre nas autarquias e fundações públicas federais. "A defesa dos agentes, por atos praticados no interesse público durante o exercício do cargo, proporciona segurança jurídica para os gestores e para sociedade", afirma Antonio Roberto Basso, Subprocurador-Geral Federal.

Amparo

A representação judicial dos agentes públicos está prevista no artigo 22 da Lei nº 9.028/1995. Segundo a norma, a atuação da AGU pressupõe que a autoridade tenha praticado o ato questionado na Justiça no exercício regular de suas atribuições constitucionais, legais ou

Câmara dos Deputados
Fl. 6469
Comissões Especiais

regulamentares, no interesse público, especialmente da União.

A Medida Provisória (MP) nº 2.216-37, de agosto de 2001, ainda deu nova redação ao artigo, ampliando a atuação da advocacia pública para, inclusive, promover ações penais privadas ou representação perante o Ministério Público quando o agente público for vítima de crime.

Os critérios que autorizam a representação judicial dos agentes públicos estão elencados na Portaria nº 408/2009 da AGU. A unidade da Advocacia-Geral que atua no estado ou região jurídica onde a ação foi ajuizada ou no órgão, fundação ou autarquia na qual o ato do agente público está vinculado deve ser acionada, por solicitação ou em cumprimento à Lei nº 9.028/95.

Além de seguir as diretrizes da Portaria, as unidades buscam aperfeiçoar o monitoramento das ações. A Procuradoria-Regional da União da 1ª Região (PRU1) editou, neste ano, uma Ordem de Serviço centralizando o acompanhamento dos processos na Coordenação de Ações Estratégicas da unidade, que atua em 47 ações somente em Brasília, com abrangência desde Queixa-Crime a Mandado de Segurança, Habeas Corpus, Ação Civil de Improbidade Administrativa e Ações Populares.

"O acompanhamento dos processos de representação judicial de autoridades por meio da Coordenação de Ações Estratégicas, e não de forma pulverizada, como até então era realizada, viabiliza uma atuação diferenciada e especializada, que repercute tanto na elaboração de defesas mais eficientes, como também, para fins de consolidação de dados e relatórios", justifica José Roberto Machado Farias, Procurador-Chefe da PRU1.

A Subprocuradora-Geral da União e o Procurador-Regional da União da 1ª Região atuam no âmbito da Procuradoria-Geral da União (PGU). O Subprocurador-Geral Federal atua na Procuradoria-Geral Federal (PGF). PGU e PGF são órgãos da AGU. "

66. Assim, pois, tem-se a defesa do próprio Estado brasileiro, observada, claro, a prévia juridicidade, a cargo de análise desta AGU.

Câmara dos Deputados
Fl. 6470
Comissões Especiais

CONCLUSÕES:

67. Assim, conclui-se, ao final, de todo o exposto, notadamente de entendimentos já firmados por esta AGU em manifestações jurídicas pretéritas, no âmbito do consultivo e de assessoramento jurídicos e da representação extrajudicial:

A) A deliberação de representar extrajudicialmente a Exma. Sra. Presidenta da República compete ao Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, em questão a ser encaminhada pelo Exmo. Sr. Consultor-Geral da União;

B) Quaisquer agentes públicos podem ser representados judicial ou extrajudicialmente pela Advocacia-Geral da União, cabendo a análise da normatização interna da AGU a respeito do caso concreto, posto, essa representação, visar à defesa dos próprios atos administrativos/judiciais/legislativos por eles praticados (isso porque os agentes de quaisquer Poderes podem solicitar tal representação, observados os requisitos postos nas normas internas desta AGU), e, assim, do próprio Estado brasileiro;

C) Independentemente disso, a representação que a AGU faz pode ser em nome da própria União, diretamente, no âmbito extrajudicial, de acordo com os requisitos trazidos no art. 2º da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União, observados os requisitos postos nas normas internas desta AGU;

D) Sem prejuízo disso, ao Exmo. Advogado-Geral da União, compete "apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial", de acordo com o contido no inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993.

E) Esta AGU, em diversas manifestações anteriores, já exarou entendimento pela legalidade e juridicidade dos fatos acima postos, não tendo havido trânsito judicial em julgado tampouco o julgamento definitivo das contas presidenciais em sentido contrário do que acima a AGU já sustentou, repita-se, por diversas vezes, razão pela qual a representação extrajudicial já foi exercida pelos fatos supra, tanto perante o Tribunal de Contas da União, quanto perante o Ministério Público Federal, haja vista demonstração de fatos praticados na conformidade das atribuições do cargo, e, assim, da própria Instituição do Estado brasileiro.

À consideração superior.

Brasília, 04 de abril de 2016.

RUI MAGALHÃES PISCITELLI
CONSULTOR DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6471
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 040/2016

PROCESSO:
ORIGEM: Ofício nº 104/2016-SAJ, Casa Civil da Presidência da República
ASSUNTO: Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 01/2015

1. Aprovo o Parecer nº 002/2016/NUAEX/CGU/AGU, na forma do art. 12, inciso III do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, combinado com o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

2. Na forma do art. 7º, § 1º, da Portaria CGU nº 13, de 24 de junho de 2015, submeto este entendimento ao Exmo. Sr. Advogado-Geral da União.

Brasília, 4 de abril de 2016.

AGOSTINHO DO NASCIMENTO NETTO
Consultor-Geral da União Substituto

Documentos Gerais

Deferimento da solicitação de representação judicial e extrajudicial da Presidenta da República pela Advocacia-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 64/73
Comissões Especiais

AGU

Secretaria-Geral de Contencioso

Nota Técnica n. 00067/2016/GAB/SGCT/AGU
PROCESSO nº: 00692.002919/2016-62
INTERESSADO: Presidente da República
PROCEDÊNCIA: Advogado-Geral da União Substituto

Senhor Secretário-Adjunto de Contencioso,

Cuida-se de Ofício nº 104/2016-SAJ, de 28.03.16, pelo qual a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil encaminha ao Advogado-Geral da União Substituto "*solicitação de representação judicial e extrajudicial da Excelentíssima Senhora Presidenta da República*", em razão da instauração, pelo Presidente da Câmara dos Deputados, da denúncia por crime de responsabilidade nº 1/2015 (Aviso nº 4, de 17.03.16, do Primeiro Secretário da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados).

2. Por despacho, o Advogado-Geral da União Substituto envia tal solicitação à Secretaria-Geral de Contencioso e à Consultoria-Geral da União "*para providências imediatas e cabíveis, conforme as competências do respectivo órgão de direção desta Advocacia-Geral da União*".

3. Consta do documento enviado pela Presidente da República ao Advogado-Geral:

> "*... [o] despacho de admissão parcial da Presidência da Câmara, cuida de apenas dois pontos: (i) a edição de seis decretos não numerados nos meses de julho e agosto do ano passado, todos fundamentados no art. 38 da Lei n. 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015) e no art. 4º da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015 (Lei Orçamentária Anual de 2015) e (ii) o inadimplemento*

AGU

Secretaria-Geral de Contencioso

Câmara dos Deputados
Fl. 6174
Comissões Especiais

> *financeiro da União com o Banco do Brasil S.A. em virtude de atraso no pagamento de subvenções econômicas no âmbito do crédito rural, inadimplemento esse que não se caracteriza como mútuo, financiamento ou operação de crédito para efeitos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).*"

4. Diz, ainda, a Presidente da República, que não contratou advogado particular para o patrocínio de sua defesa nos autos da mencionada ação.

5. Na espécie, a defesa da Presidente da República é de competência do Advogado-Geral da União – que tem o papel de assessorar juridicamente a Presidente da República, quando de atos praticados no exercício de sua função –, conforme autoriza a Constituição Federal (art. 131). Confira-se:

> "*Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento,* ***as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo***". § 1º - "*A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada*" (grifos apostos, como os subsequentes).

6. Na mesma linha, dispõe a Lei Complementar nº 73/93, em seu artigo 4º, acerca das atribuições do Advogado-Geral em relação ao Presidente da República:

> "*Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União: II - despachar com o Presidente da República; V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial; VII - assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes; VIII - assistir o Presidente da República no controle interno da legalidade dos*

AGU

Secretaria-Geral de Contencioso

atos da Administração: IX - sugerir ao Presidente da República medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público"

7. Por outro lado, a Lei nº 9.028/95, no artigo 22, autoriza a defesa das autoridades públicas, inclusive do Presidente da República, no tocante aos atos praticados em decorrência do exercício das suas atribuições constitucionais e legais, conforme se observa do dispositivo abaixo:

> "*Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação,* ***ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República****, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e* ***demais órgãos da Presidência da República****, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar* ***habeas corpus*** *e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo.*"

8. Nesse sentido, a Portaria nº 408/2009 do Advogado-Geral da União regulamenta a defesa dessas autoridades, quando em juízo,

> "Art. 3º A AGU e a PGF poderão representar em juízo, observadas suas competências e o disposto no art. 4º, os agentes públicos a seguir relacionados: I - **o Presidente da República**".

9. Também a MP nº 2.143-31/2001, autoriza que os autos praticados estejam condicionados a dois requisitos: a) a natureza estritamente funcional dos atos praticados, e b) que os atos tenham sido *praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou*

AGU

Secretaria-Geral de Contencioso

Câmara dos Deputados
Fl. 6476
Comissões Especiais

regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas.

10. No caso concreto, a questão relativa ao exame do interesse público e à legalidade dos mencionados atos praticados pela Presidente da República já foi objeto de análise pela Consultoria-Geral da União, em sede do PARECER n. 02/2016/NUAEX/CGU/AGU, no qual entendeu pela defesa dos mesmos atos no âmbito do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal (manifestação esta aprovada pelo Consultor-Geral da União), assim consignando:

> *"31. No mérito, é bem dizer que esta Advocacia-Geral da União, por diversas vezes, já analisou a matéria relativamente aos atos da Exma. Presidenta da República relativamente ao fluxo de recursos entre o Tesouro Nacional e Instituições financeiras públicas e outros fatos conexos, bem como, inclusive, já prestou informações para órgãos externos à AGU, como o Ministério Público Federal[III], em procedimento preparatório, ainda em trâmite, a saber, do que se trará a argumentação já, então, exarada pela AGU, através de seu Titular máximo, o Exmo. Advogado-Geral da União...".*

11. Na oportunidade, aquele órgão de direção superior da Advocacia-Geral assim concluiu:

> *"E) Esta AGU, em diversas manifestações anteriores já exarou entendimento pela legalidade e juridicidade dos fatos acima postos, não tendo havido trânsito judicial em julgado tampouco o julgamento definitivo das contas presidenciais em sentido contrário do que acima a AGU já sustentou, repita-se, por diversas vezes, razão pela qual a representação extrajudicial já foi exercida pelos fatos supra, tanto perante o Tribunal de Contas da União quanto perante o Ministério Público Federal, haja vista demonstração de fatos praticados na conformidade das atribuições do cargo, e, assim, da própria Instituição do Estado brasileiro"*

12. No tocante à representação judicial no âmbito do Supremo Tribunal Federal, observa-se que os referidos decretos foram sim expedidos em decorrência da ocupação do cargo de Presidente da República. Assim,

AGU

Secretaria-Geral de Contencioso

ultrapassadas a análise quanto à legalidade e ao interesse público, não restam óbices quanto à atuação do Advogado-Geral da União perante a Corte Excelsa, em eventuais questionamentos judiciais que possam surgir durante o curso do processo de impeachment.

13. De tal sorte, são as razões que submeto à consideração superior, encaminhando o presente dossiê ao Advogado-Geral Substituto.

Respeitosamente,

Luís Hernani Osório Rangel
Advogado da União

De acordo.
Em, 04/04/2016

Altair Roberto de Lima
Secretária-Adjunto da SGCT

Câmara dos Deputados
Fl. 6978
Comissões Especiais

Despacho nº /2016

Aprovo a Nota Técnica nº 00067/2016/GAB/SGCT/AGU, exarada pela Secretaria-Geral de Contencioso.

Brasília, 04 de abril de 2016.

FERNANDO LUIZ ALBUQUERQUE FARIA
Advogado-Geral da União Substituto

Câmara dos Deputados
Fl. 6479
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 00688.000273/2016-48

1. **Aprovo,** nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 040/2016, o Parecer nº 002/2016/NUAEX/CGU/AGU.

2. Encaminhe-se a presente manifestação da Advocacia-Geral da União à Casa Civil.

Em 4 de abril de 2016

JOSÉ EDUARDO CARDOZO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000273201648 e da chave de acesso 0db861ff

Documento assinado eletronicamente por JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 6956190 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO. Data e Hora: 04-04-2016 14:41. Número de Série: 10186. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.

Documentos Gerais

Manual de Representação Judicial de Agentes Públicos da Procuradoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6481
Comissões Especiais

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

REPRESENTAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Brasília - 2014

Consultoria-Geral da União
Procuradoria-Geral Federal
Procuradoria-Geral da União
Secretaria-Geral de Contencioso Constitucional

Brasil. Advocacia-Geral da União
Representação Judicial de Agentes Públicos / Procuradoria-Geral da União
Brasília: AGU, 2014
44 p.
Publicação Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal
Capa e Diagramação. Cadu Ferrer - Escola da AGU

SUMÁRIO

Câmara dos Deputados
Fl. 6483
Comissões Especiais

Apresentação 5

I – REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

1. Fundamento 6
2. Beneficiários da representação judicial 8
3. Requisitos para o deferimento do pedido 10
3.1. Verossimilhança das alegações 10
3.2. Solicitação Formal 11
3.3. Prazo para requerer a representação pela AGU 12
3.4. Necessidade de regular instrução do pedido 12
3.5. Procedimento complementar no caso de ação penal privada 13
A quem deve ser dirigido o pedido de representação 13
5. Quando não é cabível a representação 15
6. Análise do pedido pela AGU e PGF 17
7. Recurso administrativo em caso de indeferimento do pedido 18

II – REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL (TCU)

1. Fundamento 19
2. Beneficiários da representação extrajudicial 21
3. Requisitos para o deferimento do pedido 21
3.1. Verossimilhança das alegações 22
3.2. Solicitação dirigida ao Consultor-Geral da União 22
3.3. Prazo para requerer a representação pela AGU 22
.4. Necessidade de regular instrução do pedido 23
4. Quando não é cabível a representação extrajudicial 23
5. Análise do pedido pela AGU 24
6. Recurso administrativo em caso de indeferimento do pedido 24

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS 25

IV – PERGUNTAS E RESPOSTAS FREQUENTES 26

V - ANEXOS

1. Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995 30
2. Decreto nº 7.153, de 9 de abril de 2010 31
3. Portaria AGU nº 408, de 23 de março de 2009 33
4. Portaria AGU nº 1.016, de 30 de junho de 2010 38

VI – MODELOS

1. Pedido de representação judicial 41
2. Pedido de representação extrajudicial (TCU) 42

EM BRANCO

Câmara dos Deputados
Fl. 6484
Comissões Especiais

APRESENTAÇÃO

A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou por meio de órgão vinculado, representa a União, suas autarquias e fundações públicas, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, ainda, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

A Advocacia-Geral da União (AGU) e a Procuradoria-Geral Federal (PGF) também são legalmente autorizadas a representar judicial e extrajudicialmente os integrantes dos Poderes da República quando demandados em juízo em razão de atos praticados no interesse público, no exercício de suas atribuições.

Nesta cartilha, os agentes públicos federais encontrarão informações sobre como requerer a representação judicial e extrajudicial pela AGU e quais são os requisitos necessários a essa representação, quando acionados por atos funcionais regulares, em atendimento ao interesse público, evitando-se os ônus da contratação de advogado particular.

Dessa forma, o agente público terá maior segurança para a prática regular de seus atos funcionais, pois na eventual hipótese de ser demandado pessoalmente, poderá contar com o auxílio da AGU.

I. DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

1. FUNDAMENTO

A defesa judicial de membros e servidores dos Poderes Públicos, quanto aos atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente (mas não só) da União, suas respectivas autarquias e fundações, está prevista no art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, e se pautará pelos princípios enumerados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam, legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e finalidade.

Vê-se, portanto, que é cabível a defesa de servidor público em juízo quando este for acionado por ato ou fato praticado no exercício de suas funções regulares. Nesse sentido são as disposições permissivas do art. 22 da Lei nº 9.028/95, com as alterações trazidas pelo art. 50 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, na redação dada pelo art. 1º da Medida Provisória nº 2.143-31, de 2 de abril de 2001:

> Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar habeas corpus e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo.

§ 1o O disposto neste artigo aplica-se aos ex-titulares dos cargos ou funções referidos no caput, e ainda:

I - aos designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei no 6.024, de 13 de março de 1974, nos Decretos-Leis nos 73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987; e

II - aos militares das Forças Armadas e aos integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial.

§ 2o O Advogado-Geral da União, em ato próprio, poderá disciplinar a representação autorizada por este artigo.

Câmara dos Deputados 6486 Comissões Especiais

Nos termos da MP nº 2.143-31/2001, essa "autorização" encontra-se condicionada a dois requisitos:

a) a natureza estritamente funcional dos atos praticados, e

b) que os atos tenham sido *praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas.*

Registre-se que o §2º do art. 22 da Lei nº 9.028/95 atribuiu ao Advogado-Geral da União a possibilidade de, em ato próprio, disciplinar a representação judicial autorizada pelo referido artigo.

Com base nesse dispositivo, foi editada a Portaria AGU nº 408, de 23 de março de 2009, que disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028/95, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal.

De relevo informar que, embora o inquérito policial e o inquérito civil público não comportem defesas, dada a natureza inquisitorial dos procedimentos, é possível, além do seu acompanhamento, a adoção de medidas judiciais preparatórias em favor do agente público representado pela AGU e pela PGF (art. 2º, parágrafo único, da Portaria AGU nº 408/2009).

2. BENEFICIÁRIOS DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

Câmara dos Deputados
Fl. 6187
Comissões Especiais

Nos termos do *caput* do art. 22 da Lei 9.028/95, a AGU e os seus órgãos vinculados ficam a autorizados a representar judicialmente:

I) Titulares e membros dos Poderes da República e das Instituições Federais referidas no Título IV do Capítulo IV da Constituição Federal;

II) Titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República;

III) Titulares de autarquias e fundações públicas federais;

IV) Titulares de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e de cargos efetivos.

Além destes, o § 1° do artigo 22 prevê que poderão ser representados pela AGU os seguintes agentes públicos:

I) Ex-titulares dos cargos ou funções referidos no *caput*;

II) Designados para a execução dos regimes especiais previstos nos seguintes normativos:

a) Lei n° 6.024, de 13 de março de 1974 (Intervenção e Liquidação Extrajudicial),

b) Decreto-Lei n° 73, de 21 de novembro de 1966(Sistema Nacional de Seguros Privados),

c) Decreto-Lei n° 2.321, de 25 de fevereiro de 1987 (Regime de Administração Especial Temporária nas instituições financeiras públicas e privadas não federais), e

III) designados para a intervenção na concessão de serviço público de energia elétrica;

IV) Militares das Forças Armadas e aos integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Os ex-titulares dos cargos ou funções mencionados no caput do artigo 22 poderão ser representados pela AGU desde que (i) demandados por atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, (ii) enquanto ocupavam os cargos ou funções ali previstos.

O artigo 3° da Portaria AGU n° 408/2009, relaciona de forma mais detalhada os agentes públicos que poderão ser representados pela AGU:

Câmara dos Deputados
Fl. 64 88
Comissões Especiais

Art. 3º A AGU e a PGF poderão representar em juízo, observadas suas competências e o disposto no art. 4º, os agentes públicos a seguir relacionados:

I - o Presidente da República;

II - o Vice-Presidente da República;

III - os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;

IV - os Ministros de Estado;

V - os Membros do Ministério Público da União;

VI - os Membros da Advocacia-Geral da União;

VII - os Membros da Procuradoria-Geral Federal;

VIII - os Membros da Defensoria Pública da União;

IX - os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X - os titulares de autarquias e fundações federais;

XI - os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal;

XII - os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal;

XIII - os titulares de cargos efetivos da Administração Federal;

XIV - os designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, nos Decretos-Lei nºs 73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;

XV - os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial;

XVI - os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XVII - os ex-titulares dos cargos e funções referidos nos incisos anteriores.

Caberá aos órgãos da AGU a representação dos agentes públicos da Administração Federal direta e aos órgãos da Procuradoria-Geral Federal a representação dos agentes públicos das autarquias e fundações públicas federais, exceto do Banco Central do Brasil.

Vale destacar que as prerrogativas processuais conferidas à Fazenda Pública, como a isenção e o diferimento do pagamento de custas e despesas processuais, não se estendem ao agente público, que deverá arcar com o respectivo estipêndio.

3. REQUISITOS PARA O DEFERIMENTO DO PEDIDO

A Representação Judicial pela AGU ou PGF deve atender alguns requisitos previstos expressamente na Lei nº 9.028/95, e referir-se aos *atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas.*

Cumpre registrar que não se trata de um privilégio pessoal do agente, mas sim de um atributo do cargo ou função pública, que se destina a legitimar os atos legal e regularmente praticados pelos agentes públicos. A representação, portanto, é concedida exclusivamente no interesse público.

3.1 - VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES:

O deferimento do pedido de representação obriga a um juízo prévio de valor quanto à sua admissibilidade, para prevenir situações em que o servidor acionado, que tenha contra si acusações de prática de atos ilegítimos, venha a ter a prática de tais atos indevidamente legitimada pela assunção de sua defesa pela AGU.

Assim, para que o pedido de representação seja deferido, será avaliado, inicialmente, se o ato contestado em juízo foi praticado no exercício das atribuições institucionais do agente público.

Uma vez constatado que o ato objeto de questionamento foi devidamente praticado no exercício legal, regulamentar ou constitucional, deverá ser avaliada a presença do interesse público. Preenchidos os requisitos, a representação judicial do agente público poderá ser procedida pela AGU.

Em determinadas situações, um agente público, cujos atos representam a mais inequívoca manifestação da legalidade e do interesse público, é demandado por motivações eminentemente políticas, razão pela qual poderá ser representado pela AGU.

Assim, desde que os atos tenham sido praticados no exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares e em atenção ao interesse público, poderá o agente público solicitar que a sua defesa judicial seja promovida pela AGU.

Se demonstrado o contrário, ou seja, a ilegitimidade do ato, alerta-se que, por obrigação constitucional e legal, caberá à AGU resguardar o interesse público, inclusive revogando a autorização de representação judicial anteriormente deferida.

3.2 - SOLICITAÇÃO FORMAL:

O artigo 2º da Portaria AGU nº 408/2009 condiciona a representação judicial à solicitação do interessado:

> Art. 2º A representação de agentes públicos somente ocorrerá por solicitação do interessado e desde que o ato pelo qual esteja sendo demandado em juízo tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995.

Como não se trata de defesa da União ou de suas autarquias e fundações públicas, mas sim do agente público demandado, não está a AGU autorizada a agir de ofício, sem a provocação do interessado. Isso porque o agente pode, perfeitamente, dispensar a representação que lhe é facultada pelo art. 22, da Lei nº 9.028/95 (pela AGU), e optar pela contratação de advogado privado.

Ressalte-se que o pedido de representação judicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso do inquérito ou do processo judicial, nos termos do parágrafo único do artigo 2º da Portaria nº 408/2009.

3.3 - PRAZO PARA REQUERER A REPRESENTAÇÃO PELA AGU

O artigo 4º, §§ 6º e 7º da Portaria AGU nº 408/2009 estabelece o prazo para encaminhamento do pedido de representação à AGU:

> § 6º O requerimento de representação deverá ser encaminhado à AGU ou PGF no **prazo máximo de três dias** a contar do recebimento do mandado, intimação ou notificação, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado.
>
> § 7º No caso de haver a necessidade de prática de ato judicial em prazo menor ou igual ao previsto no § 6º, o requerimento de representação deverá ser feito em **até vinte e quatro horas** do recebimento do mandado, intimação ou notificação.

3.4 - NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO DO PEDIDO

Ao solicitar a representação judicial pela AGU, o agente público deverá fornecer todos os documentos e as informações necessárias à sua defesa.

O artigo 5º da Portaria AGU nº 408/2009 estabelece as seguintes medidas que deverão ser observadas:

> Art. 5º O agente que solicitar a representação de que trata esta Portaria deverá fornecer ao órgão jurídico competente todos os documentos e informações necessários à defesa, bem como a indicação de testemunhas, quando necessário, tais como:
>
> I - nome completo e qualificação do requerente, indicando, sobretudo, o cargo ou função ocupada;
>
> II - descrição pormenorizada dos fatos;
>
> III - citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

Câmara dos Deputados 6492 Comissões Especiais

IV - justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V - indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI - cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII - cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII - indicação de eventuais testemunhas, com respectivas residências; e

IX - indicação de meio eletrônico, endereço e telefone para contato.

3.5 - PROCEDIMENTO COMPLEMENTAR NO CASO DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO PENAL PRIVADA

O agente público poderá também requerer à AGU o ajuizamento de ação penal privada (que depende da iniciativa do ofendido). Nesse caso, o requerimento deve contemplar, ainda, expressa autorização para a propositura da ação, inclusive com a menção do fato criminoso e a indicação de seu autor nos termos do artigo 5°, § 1° da Portaria AGU n° 408/2009.

4. A QUEM DEVE SER DIRIGIDO O PEDIDO DE REPRESENTAÇÃO

Art. 4° Os pedidos de representação serão dirigidos:

I - quando se tratar de agentes da Administração Federal direta:

a) ao Secretário-Geral do Contencioso, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante o Supremo Tribunal Federal;

b) ao Procurador-Geral da União, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante os Tribunais Superiores ou nas hipóteses que envolver as autoridades previstas no § 1° deste artigo, respeitados, neste último caso, o disposto na alínea "a" deste inciso;

c) ao Procurador Regional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

d) ao Procurador-Chefe da União ou ao Procurador Seccional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

Câmara dos Deputados Fl. 6493 Comissões Especiais

II - quando se tratar de agentes de autarquias e fundações federais, exceto o Banco Central do Brasil:

a) ao Procurador-Geral Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada perante o Supremo Tribunal Federal ou Tribunal Superior;

b) ao Procurador Regional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

c) ao Procurador-Chefe da Procuradoria Federal no Estado ou ao Procurador Seccional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

d) ao Chefe de Procuradoria Federal, especializada ou não, junto a autarquia ou fundação que, excepcionalmente, ainda detenha representação judicial no Tribunal ou Juízo em que a demanda seja ou deva ser processada.

§ 1º As solicitações do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores da União, dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, do Procurador-Geral da República, do Procurador-Geral do Trabalho, do Procurador-Geral da Justiça Militar, do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, dos membros do Congresso Nacional, dos Ministros de Estado, dos Ministros do Tribunal de Contas da União e dos Comandantes das Forças Armadas, bem como dos ocupantes de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS níveis 5, 6 e de Natureza Especial - NES da Administração Federal direta, ou equivalentes, para representá-los em qualquer juízo ou tribunal devem ser dirigidas ao Secretário-Geral do Contencioso ou ao Procurador-Geral da União, observado o disposto no inciso I, alíneas "a" e "b", deste artigo.

5. QUANDO NÃO É CABÍVEL A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

Câmara dos Deputados
Fl. 6484
Comissões Especiais

De acordo com o artigo 6º da Portaria AGU nº 408/2009, não cabe a representação judicial do agente público nas seguintes hipóteses:

> Art. 6º Não cabe a representação judicial do agente público quando se observar:
>
> I - não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;
>
> II - não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;
>
> III - ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;
>
> IV - incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;
>
> V - conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;
>
> VI - que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;
>
> VII - ter sido levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;
>
> VIII - que se trata de pedido de representação, como parte autora, em ações de indenizações por danos materiais ou morais, em proveito próprio do requerente;
>
> IX - não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 4º; ou
>
> X - o patrocínio concomitante por advogado privado.

Neste ponto, cabe destacar que condutas praticadas com abuso ou desvio de poder não se enquadram no exercício das atribuições legais, regulamentares ou constitucionais, afastando, assim, a possibilidade de defesa judicial pela AGU.

Nos termos do inciso VIII, acima transcrito, também não cabe a representação judicial pela AGU nos casos em que o agente público busca indenização por danos morais e materiais. Isto porque, neste caso, o benefício reverterá exclusivamente em favor do agente público. Desta forma, caso queira ajuizar ação objetivando indenização por danos morais ou materiais, o agente público deverá constituir advogado privado.

Registre-se ainda que, caso o interessado já tenha constituído advogado privado, deverá proceder a sua dispensa a fim de que seu pedido de representação judicial seja deferido, observados os demais requisitos legais (inciso X).

O requerente deverá ser cientificado imediatamente acerca da decisão sobre o seu pedido de representação, nos termos do artigo 7º da Portaria AGU nº 408/2009:

> Art. 7º Da decisão sobre o pedido de representação judicial, será dada ciência imediata ao requerente.
> § 1º Acolhido o pedido de representação judicial, cabe ao chefe da respectiva unidade designar um advogado ou procurador para representar judicialmente o requerente.
> § 2º Do indeferimento do pedido de representação judicial cabe recurso à autoridade imediatamente superior.
> § 3º O recurso será dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, a qual, se não a reconsiderar em vinte e quatro horas, o encaminhará à autoridade superior.

Câmara dos Deputados
Fl. 6496
Comissões Especiais

6. ANÁLISE DO PEDIDO PELA AGU E PELA PGF

Em regra, recebido o pedido de representação judicial, devidamente instruído, a AGU ou a PGF deverá se manifestar sobre o deferimento ou não do pedido em 03 (três) dias úteis.

Entretanto, em se tratando de caso urgente, de que possa resultar lesão grave e irreparável ao requerente, o prazo será de 24 horas (artigo 5º, §3º da Portaria AGU nº 408/2009).

A análise do pedido de representação feito à AGU ou à PGF deverá conter, expressamente, os seguintes pontos:

> § 4º A decisão quanto à representação judicial do agente público deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:
> I - enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;
> II - natureza estritamente funcional do ato impugnado;
> III - existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;
> IV - existência ou não de prévia manifestação de órgão da AGU ou da PGF responsável pela consultoria e assessoramento da autarquia ou fundação pública federal sobre o ato impugnado;
> V - consonância ou não do ato impugnado com a orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União, pelo Procurador-Geral Federal ou pelo órgão de execução da AGU ou da PGF; e
> VI - narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

7. RECURSO ADMINISTRATIVO EM CASO INDEFERIMENTO DO PEDIDO

Em caso de indeferimento, o requerente poderá apresentar recurso à autoridade imediatamente superior àquela que indeferiu o pedido de representação, conforme art. 7º, § 2º, da Portaria AGU nº 408/2009.

O recurso deve ser dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, que poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 24 horas. Se mantida a decisão, encaminhará o recurso à autoridade superior (§ 3º).

II. DA REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL (TCU)

Câmara dos Deputados
Fl. 6498
Comissões Especiais

1. FUNDAMENTO

A defesa de membros e servidores dos Poderes Públicos, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente (mas não só) da União, suas respectivas autarquias e fundações, junto ao Tribunal de Contas da União - TCU está prevista no art. 1º do Decreto nº 7.153, de 9 de abril de 2010, e se pautará pelos princípios enumerados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam, legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e finalidade.

Portanto, é cabível a defesa de servidor público junto ao TCU quando este for acionado por ato ou fato praticado no exercício de suas funções regulares. Nesse sentido são as disposições do art. 1º do Decreto nº 7.153, de 2010:

> Art. 1o A Advocacia-Geral da União exercerá a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da administração federal perante o Tribunal de Contas da União, nos processos em que houver interesse da União, declarado expressamente pelo Advogado-Geral da União, sem prejuízo do exercício do direito de defesa por parte dos agentes públicos sujeitos à sua jurisdição.
> § 1o A Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União será a responsável por exercer a orientação da representação e da defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da administração federal direta e indireta perante o Tribunal de Contas da União.
> § 2o A assunção da representação e da defesa extrajudicial, nos termos do caput, dar-se-á de forma gradativa, conforme ato a ser editado pelo Advogado-Geral da União, e não exime os gestores de suas responsabilidades.
> § 3o A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, perante o Tribunal de Contas da União, dar-se-á na ocorrência de:
> I - atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta; e

Câmara dos Deputados 6489 Comissões Especiais

II - atos praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição.

§ 4o A representação e a defesa extrajudicial de que trata o caput não se confundem com o exercício das competências do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Registre-se que o art. 5° do Decreto n° 7.153, de 2010 atribuiu ao Advogado-Geral da União a competência para a edição de normas complementares para execução do disposto no referido normativo. Esta competência foi exercida por meio da Portaria n° 1.016, de 30 de junho de 2010, posteriormente alterada pela Portaria n° 81, de 20 de março de 2013, que dispõe:

Art. 9° A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, junto ao Tribunal de Contas da União, dar-se-á mediante solicitação do interessado dirigida ao Consultor-Geral da União.

§ 1° A solicitação deverá vir obrigatoriamente acompanhada de parecer jurídico da respectiva unidade da Advocacia-Geral da União, atestando, conclusivamente, que:

I - os atos foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta;

II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição;

III - os atos praticados não estejam sendo objeto de sindicância no âmbito do Órgão;

IV - os atos praticados não estejam sendo objeto de ação de controle no âmbito da Controladoria-Geral da União; e

V - o interessado não responde a processo administrativo disciplinar em relação aos respectivos atos.

§ 2° O DEAEX/CGU/AGU pronunciar-se-á a respeito do pedido no prazo de dez dias, contado do recebimento do requerimento, submetendo a manifestação ao Consultor-Geral da União.

§ 3° O Consultor-Geral da União poderá delegar à unidade jurídica do órgão, no âmbito do qual foi praticado o ato, a responsabilidade pela defesa do gestor. (NR)

Art. 9°-A Não cabe a representação extrajudicial do gestor quando se observar:

I - a não ocorrência de qualquer uma das situações previstas nos incisos do § 1° do art. 9° desta Portaria;

II - a constituição de advogado privado; e

III - o não fornecimento, no prazo estabelecido, de documentos ou informações julgados necessários para subsidiar a defesa.

Parágrafo único. Quando for o caso, a renúncia da defesa será comunicada ao Tribunal de Contas da União e ao interessado, permanecendo o DEAEX/CGU/AGU responsável durante o prazo de dez dias contado após a referida comunicação." (NR)

2. BENEFICIÁRIOS DA REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Nos termos do § 3º do art. 1º do Decreto nº 7.153, de 2010, a AGU pode assumir a defesa do gestor, uma vez preenchidos os requisitos estabelecidos no referido Decreto.

Nesse sentido, "gestor" deve ser entendido como todo e qualquer agente público federal, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cujo ato que está sendo questionado pelo TCU tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta e em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição.

Deve-se destacar, também, que o ex-gestor, mesmo que não exerça mais nenhuma função pública na esfera federal, pode requerer a sua defesa, desde que o ato tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, enquanto ainda ocupava o cargo ou função.

3. BENEFICIÁRIOS DA REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL

A representação extrajudicial pela AGU deve atender os requisitos previstos expressamente no Decreto nº 7.153, de 2010, e referir-se a atos que foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta, com observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição.

Cumpre registrar que não se trata de um privilégio pessoal do agente, mas sim, de um atributo do cargo ou função pública e que se destina a legitimar os atos legal e regularmente praticados pelos agentes públicos. A representação, portanto, é concedida exclusivamente no interesse público.

Câmara dos Deputados
Fl. 6501
Comissões Especiais

3.1 - VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES

O deferimento do pedido de representação obriga a um juízo prévio de valor quanto à sua admissibilidade, para prevenir situações em que o servidor acionado, que tenha contra si acusações de prática de atos ilegítimos, venha a ter a prática de tais atos indevidamente legitimada pela assunção de sua defesa pela AGU.

Assim, para que o pedido de representação seja deferido, será avaliado, inicialmente, se o ato questionado pelo TCU foi praticado no exercício das atribuições institucionais do agente público.

Uma vez constatado que o ato objeto de questionamento foi devidamente praticado no exercício legal, regulamentar ou constitucional, deverá ser avaliada a presença do interesse público. Preenchidos esses requisitos, a representação judicial do agente público poderá ser procedida pela AGU.

Se demonstrado o contrário, ou seja, a ilegitimidade do ato, alerta-se que, por obrigação constitucional e legal, caberá à AGU resguardar o interesse público, inclusive revogando a autorização de representação judicial anteriormente deferida.

3.2 - SOLICITAÇÃO DIRIGIDA AO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO

O art. 9º da Portaria AGU nº 1.016, de 2010, condiciona a representação judicial à solicitação do interessado, dirigida ao Consultor-Geral da União.

Tal requisito se justifica em razão de o agente poder dispensar a representação pela AGU e promover sua própria defesa ou contratar advogados privados.

3.3 - PRAZO PARA REQUERER A REPRESENTAÇÃO PELA AGU

O requerimento para a defesa extrajudicial junto ao TCU deve ser feito preferencialmente quando o interessado tiver sido demandado pela Corte de Contas para apresentar suas razões de justificativa e poderá ser efetuado até antes da inclusão do processo na pauta de julgamento.

Câmara dos Deputados
Fl. 65 02
Comissões Especiais

3.4 - NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO DO PEDIDO

Nos termos do § 1º do art. 9º da Portaria AGU nº 1.016, de 2010, a solicitação deverá vir obrigatoriamente acompanhada de parecer jurídico da respectiva unidade da AGU, atestando, conclusivamente, que:

> I - os atos foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta;
> II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição;
> III - os atos praticados não estejam sendo objeto de sindicância no âmbito do Órgão;
> IV - os atos praticados não estejam sendo objeto de ação de controle no âmbito da Controladoria-Geral da União; e
> V - o interessado não responde a processo administrativo disciplinar em relação aos respectivos atos.

4. QUANDO NÃO É CABÍVEL A REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Nos termos do art. 9º-A da Portaria nº 1.016, de 2010, não cabe a representação extrajudicial do gestor quando se observar:

> I - a não ocorrência de qualquer uma das situações previstas nos incisos do § 1º do art. 9º da referida Portaria;
> II - a constituição de advogado privado; e

III - o não fornecimento, no prazo estabelecido, de documentos ou informações julgados necessários para subsidiar a defesa.

Parágrafo único. Quando for o caso, a renúncia da defesa será comunicada ao Tribunal de Contas da União e ao interessado, permanecendo o DEAEX/CGU/AGU responsável durante o prazo de dez dias contado após a referida comunicação.

Câmara dos Deputados
Fl. 650
Comissões Especiais

5. ANÁLISE DO PEDIDO PELA AGU

O Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União – DEAX/CGU/AGU pronunciar-se-á a respeito do pedido no prazo de dez dias, contado do recebimento do requerimento, submetendo a manifestação ao Consultor-Geral da União.

6. RECURSO ADMINISTRATIVO EM CASO DE INDEFERIMENTO DO PEDIDO

Embora não esteja expressamente disciplinado pela Portaria AGU nº 1.016, de 2010, no caso de indeferimento do pedido o recurso deve ser dirigido ao Vice-Advogado-Geral da União, aplicando-se subsidiariamente o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (arts. 56 à 64).

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Câmara dos Deputados
Fl. 6504
Comissões Especiais

Releva notar que a presença do interesse público é o critério de adequação da norma contida na Lei nº 9.028, de 1995, e no Decreto nº 7.153, de 2010, com o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que à Administração só é permitido agir visando à satisfação do interesse público, e nunca para favorecer, unicamente, interesses privados.

É do interesse da União e de suas autarquias e fundações públicas agir pautada pela legalidade, moralidade, transparência e publicidade, obedecendo ao procedimento administrativo regular, sempre buscando atender ao interesse público.

Sendo assim, afigura-se útil ao interesse público e constitui-se fator de legitimação das atividades da Administração Pública que os atos legalmente praticados pelos agentes públicos federais sejam defendidos pela AGU, na forma da lei.

III. PERGUNTAS E RESPOSTAS FREQUENTES

PROCESSOS JUDICIAIS

1. QUEM PODE SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA AGU?

R: Todo agente público da Administração Pública Federal direta ou de suas autarquias ou fundações públicas pode solicitar a representação judicial, desde que atendidos todos os requisitos previstos na Portaria AGU nº 408/2009 (art. 2º e 3º, XIII), listados abaixo:

a) ser agente público da Administração Pública Federal direta ou de suas autarquias ou fundações públicas;

b) que o ato questionado tenha sido praticado no exercício das funções;

c) que o ato questionado esteja baseado na lei e atos normativos vigentes;

d) ter reconhecido que o ato defendido deu-se no interesse público.

2. QUANDO POSSO SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA AGU?

R: A solicitação poderá ser formulada em qualquer momento do trâmite processual, inclusive antes do seu ajuizamento, ainda em sede de inquérito policial (art. 2º, Parágrafo único).

3. ISTO SIGNIFICA QUE SEREI REPRESENTADO PELA AGU JÁ EM SEDE DE INQUÉRITO POLICIAL?

R: Não. A defesa ocorrerá em processo judicial, mas a AGU poderá participar de atos anteriores ao processo, com o objetivo de preparar melhor a futura defesa. Assim, o acompanhamento do servidor durante o inquérito policial acontecerá para subsidiar a defesa no futuro processo judicial.

4. COMO FAÇO PARA SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA AGU?

R: O agente público interessado deve preencher o modelo de requerimento integrante desta cartilha e encaminhá-lo à autoridade competente indicada no art. 4º da Portaria AGU nº 408/2009, acompanhado de toda a documentação indicada no art. 5º.

5. QUAL O PRAZO PARA APRESENTAR O REQUERIMENTO?

R: O requerimento deve ser apresentado em até 3 dias do recebimento do mandado judicial ou notificação, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado. (art. 4º, § 6º)

6. O QUE DEVO FAZER SE NÃO CONSEGUIR CÓPIA DO PROCESSO OU INQUÉRITO POLICIAL?

R: Desde que seja comprovada a negativa, e se os documentos forem essenciais para a análise, a AGU fará a solicitação diretamente. (art. 5° §2°)

7. TEREI ALGUM CUSTO PARA SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL PELA AGU?

R: Não. A representação judicial do agente público pela AGU é gratuita, contudo o interessado terá que arcar com os valores devidos a título de custas e demais despesas processuais.

8. SE EU FOR OFENDIDO OU DIFAMADO EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DE MINHAS FUNÇÕES, POSSO SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA AGU PARA PROCESSAR CRIMINALMENTE O OFENSOR?

R: Sim, a representação judicial prevista na Portaria AGU n° 408/2009 também serve para ajuizar ações penais privadas, desde que presentes os requisitos mencionados no artigo 2°. Nesse caso, o requerimento deve conter, além do que indicado no artigo 5°, uma autorização expressa de ajuizamento, com a descrição do fato e nome completo do ofensor (art. 5° §1°).

9. EM QUE CASOS MEU REQUERIMENTO NÃO SERÁ ACEITO?

R: Nas hipóteses indicadas no art. 6° da Portaria AGU n° 408/2009.

10. POSSUO ADVOGADO PRIVADO CONSTITÚIDO PARA MINHA DEFESA. POSSO PEDIR A REPRESENTAÇÃO PELA AGU CONCOMITANTEMENTE?

R: Não. Caso pretenda ser representado pela AGU deverá desconstituir mandato conferido ao advogado privado (art. 6°, X).

11. MEU REQUERIMENTO FOI INDEFERIDO. POSSO RECORRER?

R: Sim, pode recorrer à autoridade imediatamente superior (art. 7° §2°).

12. O REQUERIMENTO DE DEFESA SERÁ CONHECIDO PELOS MEUS COLEGAS DE TRABALHO?

R: Não, o requerimento é sigiloso (art. 5, §4°).

PROCESSOS JUNTO AO TCU

13. QUANDO POSSO SOLICITAR A REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL JUNTO AO TCU PELA AGU?

R: A solicitação poderá ser formulada em qualquer momento do trâmite processual, mas antes da inclusão do processo em pauta para julgamento, sendo que, no caso de recurso, deve ser observada a compatibilidade do prazo para o deferimento do pedido e o prazo para interposição do recurso.

14. QUAIS SÃO OS RECURSOS CABÍVEIS NO ÂMBITO DO TCU?

R: Os recursos cabíveis no âmbito do TCU são os seguintes:

a) AGRAVO, cabível em Despacho decisório e decisão que adota medida cautelar, independentemente do tipo de processo. O prazo para opor é de cinco dias;

b) EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, cabíveis em Decisão que contenha obscuridade, omissão ou contradição, independentemente do tipo de processo. O prazo para interposição é de dez dias;

c) RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, cabível em Decisão definitiva em processo de prestação ou tomada contas, inclusive especial. O prazo para interposição é de quinze dias;

d) PEDIDO DE REEXAME, cabível em Decisão de mérito em processo de ato sujeito a registro e de fiscalização de atos e contratos. O prazo para interposição é de quinze dias; e

e) RECURSO DE REVISÃO, cabível em Decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial. O prazo para interposição é de cinco anos.

15. OS RECURSOS PERANTE O TCU POSSUEM EFEITO SUSPENSIVO?

R: Não em todas as hipóteses, os critérios para concessão do efeito suspensivo são:

a) Dispõem de efeito suspensivo: os embargos de declaração, os pedidos de reexame e os recursos de reconsideração quando interpostos tempestivamente (há previsão legal para interposição desses dois últimos recursos fora do prazo ordinário de quinze dias, hipótese em que não terão efeito suspensivo);

b) Não dispõem de efeito suspensivo: o recurso de revisão e, quando interpostos fora do prazo ordinário de quinze dias, o pedido de reexame e o recurso de reconsideração; e

c) Pode ou não dispor de efeito suspensivo: o agravo, em que a concessão ou não desse efeito ficará a critério do relator, ponderando-se as circunstâncias do caso.

16. COMO É FEITA A CONTAGEM DO PRAZO PARA RECURSO PELO TCU?

R: O prazo recursal é contado a partir da data do recebimento da notificação no correspondente endereço ou, se for o caso, da data de publicação do acórdão no Diário Oficial da União. Na contagem, exclui-se o dia de início e inclui-se o do vencimento. A contagem é realizada de forma contínua, mas só se inicia a partir do primeiro dia em que houver expediente no Tribunal.

17. POSSUO ADVOGADO PRIVADO CONSTITUIDO PARA MINHA DEFESA JUNTO AO TCU. POSSO PEDIR A REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL PELA AGU CONCOMITANTEMENTE?

R: Não. Caso pretenda ser representado pela AGU deverá desconstituir mandato conferido ao advogado privado.

ANEXOS:

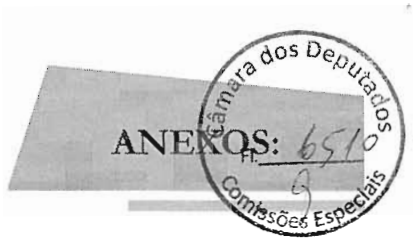
Câmara dos Deputados
Fl. 6509
Comissões Especiais

1 - Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995:

Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar habeas corpus e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 9.649, de 1998) (Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)

§ 1o O disposto neste artigo aplica-se aos ex-titulares dos cargos ou funções referidos no caput, e ainda: (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998) (Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)
I - aos designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei no 6.024, de 13 de março de 1974, e nos Decretos-Leis nos 73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, e para a intervenção na concessão de serviço público de energia elétrica; (Redação dada pela Lei nº 12.767, de 2012)

II - aos militares das Forças Armadas e aos integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial. (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998) (Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)
§ 2o O Advogado-Geral da União, em ato próprio, poderá disciplinar a representação autorizada por este artigo. (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998) (Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)



2 - DECRETO Nº 7.153, de 9 de abril de 2010

Dispõe sobre a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da administração federal junto ao Tribunal de Contas da União, por intermédio da Advocacia-Geral da União.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", e tendo em vista o disposto no art. 131, ambos da Constituição,

DECRETA:

Art. 1o A Advocacia-Geral da União exercerá a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da administração federal perante o Tribunal de Contas da União, nos processos em que houver interesse da União, declarado expressamente pelo Advogado-Geral da União, sem prejuízo do exercício do direito de defesa por parte dos agentes públicos sujeitos à sua jurisdição.

§ 1o A Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União será a responsável por exercer a orientação da representação e da defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da administração federal direta e indireta perante o Tribunal de Contas da União.

§ 2o A assunção da representação e da defesa extrajudicial, nos termos do caput, dar-se-á de forma gradativa, conforme ato a ser editado pelo Advogado-Geral da União, e não exime os gestores de suas responsabilidades.

§ 3o A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, perante o Tribunal de Contas da União, dar-se-á na ocorrência de:

I - atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta; e

II - atos praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição.

§ 4o A representação e a defesa extrajudicial de que trata o caput não se confundem com o exercício das competências do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Art. 2o Fica instituído o Comitê Interministerial - TCU (CI-TCU), que será responsável pela coordenação da representação e da defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da administração federal direta e indireta perante o Tribunal de Contas da União, composto por um representante, titular e suplente, de cada órgão a seguir indicado:

I - Advocacia-Geral da União, que o coordenará;

II - Casa Civil da Presidência de República;

III - Ministério da Fazenda;

IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

V - Controladoria-Geral da União.

§ 1o Os representantes do CI-TCU serão indicados pelos respectivos Ministros de Estado, no prazo de quinze dias contado da publicação deste Decreto, e designados pelo Advogado-Geral da União.

§ 2o O CI-TCU reunir-se-á mediante convocação do seu coordenador.

§ 3o O CI-TCU poderá convidar para participar das reuniões representantes de outros órgãos ou entidades da administração federal, para prestarem informações e emitirem pareceres.

§ 4o Poderão ser instituídos, nos termos definidos pelo CI-TCU, comitês de articulação estaduais, integrados por representantes de órgãos e entidades da administração federal.

§ 5o O CI-TCU, com a colaboração de representantes da área técnica e jurídica dos órgãos e entidades diretamente relacionadas com o objeto do processo em curso no Tribunal de Contas da União, será responsável pela coordenação da respectiva atuação processual junto ao Tribunal de Contas da União.

Art. 3o A Advocacia-Geral da União, diretamente ou por intermédio de seus órgãos vinculados, poderá requisitar junto aos órgãos e entidades da administração federal os elementos de fato e de direito necessários para desempenhar as representações previstas neste Decreto.

Parágrafo único. As requisições objeto deste artigo terão tratamento preferencial e serão atendidas no prazo nelas assinalado.

Art. 4o Para os fins de execução da representação e da defesa extrajudicial previstas neste Decreto, os órgãos e entidades da administração federal direta e indireta envolvidos poderão delegar competências entre si, bem como firmar convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Art. 5o O Advogado-Geral da União editará normas complementares para execução do disposto neste Decreto.

Art. 6o Este Decreto entra em vigor em trinta dias a contar da sua publicação, exceto o art. 5o, que terá vigência a partir da data de sua publicação.

Brasília, 9 de abril de 2010; 189o da Independência e 122o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Luis Inácio Lucena Adams

Câmara dos Deputados
Fl. 6511
Comissões Especiais

3 - PORTARIA AGU nº 408, de 23 de março de 2009

Disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei no 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral Federal.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhes conferem os incisos I, XIII e XVIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, resolve:

Art. 1º Esta Portaria disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União - AGU e Procuradoria-Geral Federal - PGF.

Art. 2º A representação de agentes públicos somente ocorrerá por solicitação do interessado e desde que o ato pelo qual esteja sendo demandado em juízo tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995.

Parágrafo único. O pedido de representação judicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso do inquérito ou do processo judicial.

Art. 3º A AGU e a PGF poderão representar em juízo, observadas suas competências e o disposto no art. 4º, os agentes públicos a seguir relacionados:

I - o Presidente da República;

II - o Vice-Presidente da República;

III - os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;

IV - os Ministros de Estado;

V - os Membros do Ministério Público da União;

VI - os Membros da Advocacia-Geral da União;

VII - os Membros da Procuradoria-Geral Federal;

VIII - os Membros da Defensoria Pública da União;

IX - os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X - os titulares de autarquias e fundações federais;

XI - os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal;

XII - os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal;

XIII - os titulares de cargos efetivos da Administração Federal;

XIV - os designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei no 6.024, de 13 de março de 1974, nos Decretos-Lei nos73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;

XV - os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial;

Câmara dos Deputados
Fl. 6513
Comissões Especiais

XVI - os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XVII - os ex-titulares dos cargos e funções referidos nos incisos anteriores.

Art. 4º Os pedidos de representação serão dirigidos:

I - quando se tratar de agentes da Administração Federal direta:

a) ao Secretário-Geral do Contencioso, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante o Supremo Tribunal Federal;

b) ao Procurador-Geral da União, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante os Tribunais Superiores ou nas hipóteses que envolver as autoridades previstas no § 1º deste artigo, respeitados, neste último caso, o disposto na alínea "a" deste inciso;

c) ao Procurador Regional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

d) ao Procurador-Chefe da União ou ao Procurador Seccional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

II - quando se tratar de agentes de autarquias e fundações federais, exceto o Banco Central do Brasil:

a) ao Procurador-Geral Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada perante o Supremo Tribunal Federal ou Tribunal Superior;

b) ao Procurador Regional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

c) ao Procurador-Chefe da Procuradoria Federal no Estado ou ao Procurador Seccional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

d) ao Chefe de Procuradoria Federal, especializada ou não, junto a autarquia ou fundação que, excepcionalmente, ainda detenha representação judicial no Tribunal ou Juízo em que a demanda seja ou deva ser processada.

§ 1º As solicitações do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores da União, dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, do Procurador-Geral da República, do Procurador-Geral do Trabalho, do Procurador-Geral da Justiça Militar, do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, dos membros do Congresso Nacional, dos Ministros de Estado, dos Ministros do Tribunal de Contas da União e dos Comandantes das Forças Armadas, bem como dos ocupantes de

Câmara dos Deputados
Fl. 65/14
Comissões Especiais

cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS níveis 5, 6 e de Natureza Especial - NES da Administração Federal direta, ou equivalentes, para representá-los em qualquer juízo ou tribunal devem ser dirigidas ao Secretário-Geral do Contencioso ou ao Procurador-Geral da União, observado o disposto no inciso I, alíneas "a" e "b", deste artigo.

§ 2º Caso não seja acolhido pedido de representação judicial do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Senadores e Deputados Federais, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República, dos Ministros de Estado e do Defensor-Geral da União, os autos do processo administrativo devem ser remetidos para o Gabinete do Advogado-Geral da União para conhecimento.

§ 3º A decisão sobre a assunção da representação judicial de que trata esta Portaria compete às autoridades indicadas no caput, observado o disposto no § 1o.

§ 4º A decisão quanto à representação judicial do agente público deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I - enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;

II - natureza estritamente funcional do ato impugnado;

III - existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;

IV - existência ou não de prévia manifestação de órgão da AGU ou da PGF responsável pela consultoria e assessoramento da autarquia ou fundação pública federal sobre o ato impugnado;

V - consonância ou não do ato impugnado com a orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União, pelo Procurador-Geral Federal ou pelo órgão de execução da AGU ou da PGF; e

VI - narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

§ 5º Quando houver sindicância ou processo administrativo disciplinar acerca do mesmo fato, a manifestação a que se refere o §3º deste artigo conterá descrição a respeito do seu objeto, andamento e eventuais conclusões.

§ 6º O requerimento de representação deverá ser encaminhado à AGU ou PGF no prazo máximo de três dias a contar do recebimento do mandado, intimação ou notificação, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado.

§ 7º No caso de haver a necessidade de prática de ato judicial em prazo menor ou igual ao previsto no § 6o, o requerimento de representação deverá ser feito em até vinte e quatro horas do recebimento do mandado, intimação ou notificação.

Art. 5º O agente que solicitar a representação de que trata esta Portaria deverá fornecer ao órgão jurídico competente todos os documentos e informações necessários à defesa, bem como a indicação de testemunhas, quando necessário, tais como:

Câmara dos Deputados
Fl. 6515
Comissões Especiais

I - nome completo e qualificação do requerente, indicando, sobretudo, o cargo ou função ocupada;

II - descrição pormenorizada dos fatos;

III - citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV - justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V - indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI - cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII - cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII - indicação de eventuais testemunhas, com respectivas residências; e

IX - indicação de meio eletrônico, endereço e telefone para contato.

§ 1º Para fins de ajuizamento de ação penal privada, o requerimento deve contemplar expressa autorização, inclusive com a menção do fato criminoso e a indicação de seu autor.

§ 2º Os documentos em poder da Administração Pública Federal que não forem franqueados ao requerente, comprovada a recusa administrativa, e reputados imprescindíveis à causa, podem ser requisitados pelo órgão competente da AGU ou da PGF, nos termos do art. 4o da Lei nº 9.028, de 1995, ou do art. 37, § 3º, da Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001.

§ 3º A AGU e a PGF manifestar-se-ão sobre a aceitação de pedido de representação judicial no prazo de três dias úteis, salvo em caso urgente de que possa resultar lesão grave e irreparável ao requerente, no qual o prazo será de vinte e quatro horas.

§ 4º Na tramitação do requerimento de representação judicial, os servidores e todos quantos tiverem acesso a ele devem guardar sigilo sobre a sua existência e conteúdo.

Art. 6º Não cabe a representação judicial do agente público quando se observar:

I - não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

II - não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;

III - ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;

IV - incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;

V - conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;

VI - que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na

esfera cível ou penal;

VII - ter sido levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;

VIII - que se trata de pedido de representação, como parte autora, em ações de indenizações por danos materiais ou morais, em proveito próprio do requerente;

IX - não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 4°; ou

X - o patrocínio concomitante por advogado privado.

Art. 7° Da decisão sobre o pedido de representação judicial, será dada ciência imediata ao requerente.

§ 1° Acolhido o pedido de representação judicial, cabe ao chefe da respectiva unidade designar um advogado ou procurador para representar judicialmente o requerente.

§ 2° Do indeferimento do pedido de representação judicial cabe recurso à autoridade imediatamente superior.

§ 3° O recurso será dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, a qual, se não a reconsiderar em vinte e quatro horas, o encaminhará à autoridade superior.

Art. 8° Verificadas, no transcurso do processo ou inquérito, quaisquer das hipóteses previstas no art. 6°, o advogado ou o procurador responsável suscitará incidente de impugnação sobre a legitimidade da representação judicial à autoridade competente, sem prejuízo do patrocínio até a decisão administrativa final.

§ 1° Aplica-se ao incidente de que trata o caput, o disposto no art. 7°, caput e § 2°.

§ 2° Acolhido o incidente de impugnação, a notificação do requerente equivale à cientificação de renúncia do mandato, bem como ordem para constituir outro patrono para a causa, mantida a representação pelo prazo que a lei processual fixar, desde que necessário para lhe evitar prejuízo.

Art. 9° Caso a ação judicial seja proposta apenas em face do requerente e o pedido de sua representação judicial seja acolhido, o órgão competente da AGU ou da PGF requererá o ingresso da União ou da autarquia ou fundação pública federal, conforme o caso, na qualidade de assistente simples, salvo vedação legal ou avaliação técnica sobre a inconveniência da referida intervenção.

Art. 10. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

Câmara dos Deputados
Fl. 6517
Comissões Especiais

3 - PORTARIA AGU nº 1.016, de 30 de junho de 2010

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União, e dá outras providências.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, XIII e XVIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto nº 7.153, de 9 de abril de 2010, e

Considerando as deliberações do Comitê Interministerial-TCU na 2ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de maio de 2010, devidamente consignadas na Ata de Reunião, resolve:

Art. 1º A representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União serão efetuadas nos termos desta Portaria.

Art. 2º O Secretário Executivo ou o ocupante de cargo equivalente no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Federal deverá encaminhar ao Comitê Interministerial-TCU (CI-TCU) relação dos processos em curso perante o Tribunal de Contas da União classificados como prioritários.

§ 1º A relação deverá ser acompanhada de breve relatório sobre cada processo, o qual conterá as seguintes informações:

I - as providências porventura já adotadas, com cópia dos documentos, se produzidos;

II - as providências a serem adotadas, com previsão da cronologia da sua adoção;

III - os pontos de discordância com as afirmações, orientações ou determinações do Tribunal de Contas da União e suas justificativas;

IV - a existência de eventual procedimento judicial sobre o objeto do processo;

V - a existência de eventual procedimento administrativo sobre o objeto do processo, instaurado pelo Ministério Publico Federal ou Estadual; e

VI - o motivo para a necessidade de acompanhamento prioritário do processo.

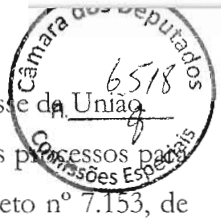
§ 2º Para os fins deste artigo, consideram-se prioritários os processos relacionados com a execução de políticas públicas, objetivos, diretrizes e metas estabelecidas pela Administração Federal.

§ 3º A relação de que trata o caput deverá ser atualizada, somente em relação aos processos declarados de interesse da União, nos termos do art. 3º, sempre que houver modificações nas informações prestadas.

§ 4º Em caso de urgência, poderá ser requerida a atuação em processo em curso no Tribunal de Contas da União, devendo a respectiva solicitação estar instruída com as informações previstas no § 1º deste artigo.

§ 5º A relação, o breve relatório e as suas atualizações deverão ser encaminhadas, por meio digital, para o endereço eletrônico ci-tcu@agu.gov.br.

§ 6º O CI-TCU poderá requisitar informações relativas a processos não integrantes da relação



referida no caput, para fins de análise quanto à conveniência de serem declarados de interesse da União.

Art. 3º O CI-TCU, após a análise dos relatórios, proporá ao Advogado-Geral da União os processos para fins de declaração expressa do interesse da União, conforme previsto no art. 1º do Decreto nº 7.153, de 2010.

§ 1º O CI-TCU poderá propor, de ofício, processos para fins de declaração expressa do interesse da União.

§ 2º A relação dos processos declarados de interesse da União, pelo Advogado-Geral da União, será divulgada no endereço eletrônico www.agu.gov.br.

§ 3º O processo que não for declarado de interesse da União continuará integralmente sob responsabilidade do órgão ou entidade da Administração Federal interessado no mesmo.

Art. 4º O CI-TCU definirá as providências a serem adotadas nos processos declarados de interesse da União.

§ 1º O CI-TCU poderá convidar para participar das reuniões representantes de outros órgãos ou entidades da Administração Federal, para prestarem informações e emitirem pareceres.

§ 2º Nos casos em que dois ou mais órgãos ou entidades da Administração Federal tenham que apresentar teses perante o Tribunal de Contas da União, em um mesmo processo de interesse da União, ou sobre um mesmo tópico, as teses formuladas pelos órgãos deverão ser avaliadas, previamente, pelo CI-TCU, quanto à compatibilidade delas com os fundamentos jurídicos adotados pela Advocacia-Geral da União e com as políticas públicas estabelecidas para o tema.

§ 3º Os órgãos da Advocacia-Geral da União prestarão, em caráter prioritário, o apoio necessário ao desenvolvimento das atividades do CI-TCU.

Art. 5º A Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, por intermédio do Departamento de Assuntos Extrajudiciais (DEAEX/CGU/AGU), é o órgão responsável por exercer a representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal perante o Tribunal de Contas da União, com base nas deliberações do CI-TCU.

Art. 6º O Consultor-Geral da União poderá delegar competências à Consultoria Jurídica ou órgão equivalente, em relação a cada processo declarado de interesse da União, para a interlocução e a respectiva representação junto ao Tribunal de Contas da União

Parágrafo único. Em caso de delegação, deverão ser encaminhadas ao DEAEX/CGU/AGU, no prazo de cinco dias, para fins de registro e monitoramento, cópia de todas as peças processuais protocoladas junto ao Tribunal de Contas da União, bem como um breve relatório sobre eventuais audiências realizadas com servidores ou integrantes daquela Corte.

Art. 7º Ao DEAEX/CGU/AGU caberá:

I - Requisitar junto aos órgãos e entidades da Administração Federal os elementos de fato e de direito necessários ao desempenho de suas atividades;

II - Atuar nos processos declarados de interesse da União mediante a realização de audiências, elaboração de petições, recursos, sustentações orais, memoriais e demais peças processuais pertinentes;

III - Convocar representantes da área técnica e jurídica dos órgãos e entidades diretamente relacionadas com o objeto do processo, para subsidiar sua atuação; e

Câmara dos Deputados Fl. 6519 Comissões,Especiais

IV - Nos casos de urgência, devidamente justificada, adotar as medidas julgadas cabíveis para defender os interesses da União, devendo submetê-las ao CI-TCU, na primeira reunião subsequente.

Art. 8º A atuação da Advocacia-Geral da União, nos processos declarados de interesse da União, não dispensa os agentes públicos de prestarem as informações solicitadas pelo Tribunal de Contas da União, diretamente àquele Órgão e no prazo assinalado.

Parágrafo único. Cópia das informações prestadas ou peças protocoladas devem imediatamente ser encaminhadas ao DEAEX/CGU/AGU.

Art. 9º A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, junto ao Tribunal de Contas da União, dar-se-á mediante solicitação do interessado dirigida ao Consultor-Geral da União.

§ 1º A solicitação deverá vir obrigatoriamente acompanhada de parecer jurídico da respectiva unidade da Advocacia-Geral da União, atestando, conclusivamente, que:

I - os atos foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta;

II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição;

III - os atos praticados não estejam sendo objeto de sindicância no âmbito do Órgão;

IV - os atos praticados não estejam sendo objeto de ação de controle no âmbito da Controladoria-Geral da União; e

V - o interessado não responde a processo administrativo disciplinar em relação aos respectivos atos.

§ 2º O DEAEX/CGU/AGU pronunciar-se-á a respeito do pedido no prazo de dez dias, contado do recebimento do requerimento, submetendo a manifestação ao Consultor-Geral da União.

§ 3º O Consultor-Geral da União poderá delegar à unidade jurídica do órgão, no âmbito do qual foi praticado o ato, a responsabilidade pela defesa do gestor. (NR)

Art. 9º-A Não cabe a representação extrajudicial do gestor quando se observar:

I - a não ocorrência de qualquer uma das situações previstas nos incisos do § 1º do art. 9º desta Portaria;

II - a constituição de advogado privado; e

III - o não fornecimento, no prazo estabelecido, de documentos ou informações julgados necessários para subsidiar a defesa.

Parágrafo único. Quando for o caso, a renúncia da defesa será comunicada ao Tribunal de Contas da União e ao interessado, permanecendo o DEAEX/CGU/AGU responsável durante o prazo de dez dias contado após a referida comunicação." (NR)

Art. 10. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

Câmara dos Deputados
Fl. 1320
Comissões Especiais

1. PEDIDO DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

EXCELENTÍSSIMO SR. (observar a autoridade indicada no art. 4º da Portaria nº 408/2009)

Ref. Representação Judicial.

(NOME COMPLETO DO INTERESSADO), (qualificação completa, cargo ou função ocupada na época dos fatos, endereço, e-mail e telefone de contato), solicita à V. Exª, com fundamento no art. 22 da Lei nº 9.028/95, conforme a redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2007, bem como seja procedida à sua representação judicial nos autos da Ação de..... nº ....., em trâmite no Juízo na Vara .....

Esclareço que....(fazer descrição pormenorizada sobre os fatos que deram origem à ação).

Justifica-se o pedido de representação pelo fato de que os atos administrativos foram praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares (relatar o interesse público envolvido, quando possível).

Informa que não constituiu advogado particular nos autos da referida ação.

Anexo à presente os seguintes documentos (anexar documentos comprobatórios, cópia reprográfica do processo ou inquérito, se possível).

Indico como testemunhas as seguintes pessoas/servidores (nome completo, telefone ou endereço físico ou eletrônico para contato).

Brasília-DF, de ..... de 2013.

_____(Assinatura)_____

(NOME DO INTERESSADO)

2. PEDIDO DE REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL (TCU)

Exmo. Senhor Consultor-Geral da União,

Ref. Defesa de gestor perante o Tribunal de Contas da União.

(NOME COMPLETO DO INTERESSADO), (CARGO OU FUNÇÃO QUE OCUPAVA NA ÉPOCA DOS FATOS, ENDEREÇO PROFISSIONAL E RESIDENCIAL, E-MAIL E TELEFONES DE CONTATO), vem requerer à V. Exª, com fundamento no § 3º do art. 1º do Decreto nº 7.153, de 9 de abril de 2010, regulamentado pelos arts. 9º e 9º-A da Portaria nº 1.016, de 30 de junho de 2010, que seja autorizada a sua representação extrajudicial, por meio da Advocacia-Geral da União, no âmbito do Processo nº TC (MENCIONAR O Nº DO PROCESSO) em curso no Tribunal de Contas da União.

Encaminho anexo, parecer jurídico da unidade jurídica da **(ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, PROCURADORIA-GERAL FEDERAL ou PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL)** que assessorava o cargo à época do fatos, atestando, conclusivamente, que:

I - os atos foram praticados no exercício de minhas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União (especificar o órgão);

II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição;

III - os atos praticados não estão sendo objeto de sindicância no âmbito do Órgão;

IV - os atos praticados não são objeto de ação de controle no âmbito da Controladoria-Geral da União; e

V - não respondo a processo administrativo disciplinar em relação aos respectivos atos.

Encaminho, também, em anexo, os expedientes recebidos do TCU e as respostas e/ou documentos encaminhados àquela Corte de Contas.

Por fim, informo que não constituí advogado particular nos autos do referido processo.

Brasília-DF, de ..... de 2014.

_____(Assinatura)_____

(NOME DO INTERESSADO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6522
Comissões Especiais

Câmara dos Deputados
Fl. 6523
Comissões Especiais

EM BRANCO

EM BRANCO

Câmara dos Deputados
Fl. 6524
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 18

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos sete dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **18** (**dezoito**), com folhas numeradas de 6203 a 6524, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Roussef, foi encerrado nesta data. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume, consta a página 6483-A

Câmara dos Deputados
Fl. 6525
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 19

AUTUAÇÃO

Aos sete dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 18**. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Documentos Gerais

Manual de Representação Extrajudicial de Órgãos e Agentes Públicos da Consultoria-Geral da União

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6527
Comissões Especiais

MANUAL DE REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL DE ÓRGÃOS E AGENTES PÚBLICOS DA CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Rui Magalhães Piscitelli – Consultor da União,
responsável pelo NUAEX-CGU-AGU

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 65.28
Comissões Especiais

INTRODUÇÃO

Este Manual de Representação Extrajudicial de órgãos públicos federais e de seus agentes visa a apresentar a legislação básica aplicável aos casos em que órgãos e agentes públicos necessitarem daquela representação por parte da Advocacia-Geral da União - AGU, assinalando-se, de pronto, que, perante o Tribunal de Contas da União - TCU e a Controladoria-Geral da União - CGU, é o Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União – DEAEX/CGU/AGU que detém competência específica para atuação.

O Núcleo de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União – NUAEX/CGU/AGU foi criado pela Portaria nº 5, de 6 de abril de 2015, do Consultor-Geral da União.

Como uma de suas primeiras atividades, após o mapeamento dos casos até então em trâmite e com atuação do DEAEX, o NUAEX preocupou-se em propor uma norma interna da AGU a tratar sobre as competências de representação extrajudicial deste novo Núcleo, do que redundou, com publicação no Diário Oficial da União de 14 de julho de 2015, a Portaria nº 13, do Consultor Geral da União.

Neste manual, pioneiro na AGU, procura-se, então, apresentar as principais questões que envolvem a representação extrajudicial exercida pela Consultoria-Geral da União, sem prejuízo das competências do DEAEX de atuação específica perante o Tribunal de Contas da União e a Controladoria Geral da União.

Agradecemos sugestões de aperfeiçoamento, que podem ser remetidas para o endereço eletrônico: rui.piscitelli@agu.gov.br

Rui Magalhães Piscitelli, Luciane Carneiro, Maurício Muriack e Claudio Fontes
Integrantes do NUAEX-CGU-AGU
Fabrício da Soller
CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO
José Levi Mello do Amaral Júnior
CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6529
Comissões Especiais

Sumário

1 - Há previsão constitucional de representação extrajudicial a ser exercida pela AGU? 4

2 - E sobre a representação extrajudicial de agentes públicos pela AGU, há previsão legal? 4

3 - No âmbito da AGU, já havia, antes da publicação da Portaria nº 13, de 14 de julho de 2015, normas prevendo a representação, quer judicial, quer extrajudicial, de agentes públicos? 5

4 - No âmbito da Consultoria-Geral da União, quem atua na representação extrajudicial dos órgãos federais e de seus agentes (com exceção do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, órgãos estes em que o Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União atua)? 6

5 - E o NUAEX, tem legislação própria para atuação na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes? 7

6 - A Consultoria Geral da União, mesmo sem norma interna na AGU, atuava na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes além do Tribunal de Contas da União? 8

7 - Os agentes públicos podem ser defendidos extrajudicialmente pela AGU em quaisquer casos? 8

8 - Então, a representação extrajudicial de agentes públicos, na verdade, constitui, através da defesa do ato do agente público, a defesa do próprio órgão público? 9

9 - Mas, para caracterizar um ato praticado em nome de um órgão público, há alguma análise jurídica prévia de enquadramento jurídico daquele ato? 10

10 - Quando, então, o NUAEX passou a ter legislação específica para atuar na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes? 10

11- Qual o âmbito de abrangência da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União? 11

12 - A Portaria nº 13, de 2015, disciplina somente a representação extrajudicial dos agentes públicos, ou também dos órgãos públicos? 11

13 - Quais agentes públicos podem requerer representação extrajudicial por intermédio da Consultoria-Geral da União? 12

14 - O que deverá conter no requerimento do agente público que for solicitar representação extrajudicial à CGU-AGU? 13

15 - E a quem deve ser dirigido o requerimento dos agentes públicos para terem a representação extrajudicial por parte da CGU-AGU? 14

16 - E a decisão para se saber se a Consultoria-Geral da União irá representar extrajudicialmente os agentes públicos, compete a quem? 15

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6530
Comissões Especiais

17 - E para subsidiar a decisão das autoridades constantes dos incisos I a III do art. 5º da Portaria nº 13, de 2015, há alguma análise jurídica prévia? 15

18 - Há situações previstas que, de plano, são vedadas de ocorrer a representação extrajudicial por parte da CGU-AGU? 16

19 - E se as situações de vedação de representação extrajudicial ocorrerem após o início da representação já assumida pela CGU-AGU? 17

20 - E uma vez deferida a representação extrajudicial do agente público, quem fará materialmente a peça da representação perante o órgão em que aquele agente está sendo demandado? 17

21 - Há alguma exceção em que o próprio NUAEX atue diretamente na representação extrajudicial? . 18

22 - E se a representação extrajudicial do agente público for indeferida, como pode recorrer o interessado? 18

23 - E se o advogado público federal que estiver atuando na representação extrajudicial sentir a necessidade de judicialização da matéria? 19

24 - Em relação aos casos omissos da Portaria nº 13, de 2015, o que fazer? 19

25 - ENDEREÇO – TELEFONE – EMAIL INSTITUCIONAL: 19

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6531
Comissões Especiais

1 - Há previsão constitucional de representação extrajudicial a ser exercida pela AGU?

Sim. Nestes termos o disposto no art. 131 da Constituição Federal:

> Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e **extrajudicialmente**, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. (grifo aposto)

2 - E sobre a representação extrajudicial de agentes públicos pela AGU, há previsão legal?

Sim. Desta maneira prevista a representação de agentes públicos pela AGU, aplicando-se, também, à atuação extrajudicial, uma vez que o objetivo buscado é a representação efetiva dos agentes públicos enquanto *longa manus* do Estado:

> Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar habeas corpus e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 9.649, de 1998)(Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)
>
> § 1º O disposto neste artigo aplica-se aos ex-titulares dos cargos ou funções referidos no caput, e ainda: (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998)(Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)
>
> I - aos designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei no 6.024, de 13 de março de 1974, e nos Decretos-Leis nos 73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, e para a intervenção

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6532
Comissões Especiais

na concessão de serviço público de energia elétrica; (Redação dada pela Lei nº 12.767, de 2012)

II - aos militares das Forças Armadas e aos integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial. (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998)(Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001)

§ 2º O Advogado-Geral da União, em ato próprio, poderá disciplinar a representação autorizada por este artigo. (Incluído pela Lei nº 9.649, de 1998)(Vide Medida Provisória nº 22.216-37, de 2001) (grifo aposto)

3 - No âmbito da AGU, já havia, antes da publicação da Portaria nº 13, de 14 de julho de 2015, normas prevendo a representação, quer judicial, quer extrajudicial, de agentes públicos?

Sim, já havia a Portaria nº 408, de 2009, do Advogado-Geral da União, relativamente à representação judicial de agentes públicos, e a Portaria nº 1.016, de 2010, também do Advogado-Geral da União, no que se refere à representação extrajudicial de agentes públicos perante o Tribunal de Contas da União. A saber de suas Ementas:

"PORTARIA Nº 408, DE 23 DE MARÇO DE 2009

Disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral Federal."

PORTARIA Nº 1.016, DE 30 DE JUNHO DE 2010

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União, e dá outras providências."

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6533
Comissões Especiais

4 - No âmbito da Consultoria-Geral da União, quem atua na representação extrajudicial dos órgãos federais e de seus agentes (com exceção do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, órgãos estes em que o Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União atua)?

O NUAEX! O Núcleo de Assuntos Extrajudiciais – NUAEX da Consultoria-Geral da União foi criado pela Portaria nº 5, de 6 de abril de 2015, do Consultor-Geral da União, com as seguintes competências:

> I - assessorar o Consultor-Geral da União nas atividades de representação extrajudicial da União e no aprimoramento da atuação dos órgãos consultivos junto ao Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros órgãos ou entidades federais, exceto em relação aos órgãos de controle interno e externo;
>
> II - coordenar a representação extrajudicial e acompanhar os processos, inclusive na defesa de gestores, perante o Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros órgãos ou entidades federais;
>
> III - consolidar as orientações do Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros órgãos ou entidades federais que devam ser disseminadas aos órgãos jurídicos da Administração Federal;
>
> IV - elaborar manifestações jurídicas pertinentes às ações em curso no Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e outros órgãos ou entidades federais a fim de orientar a Administração Federal quanto às providências cabíveis;
>
> V - manifestar-se conclusivamente a respeito da celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, submetendo-a ao Consultor-Geral da União;
>
> VI - acompanhar, em articulação com as Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios ou órgãos equivalentes, a celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta pelos órgãos da Administração;
>
> VII - orientar os trabalhos das Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios ou órgãos equivalentes, no que se refere à coordenação das assessorias jurídicas de estatais vinculadas aos Ministérios; e

Câmara dos Deputados
Fl. 6534

VIII - receber e requisitar diretamente, a qualquer tempo, às Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios ou órgãos equivalentes e às Consultorias Jurídicas da União nos Estados, bem como aos Órgãos da Administração Federal as informações e documentos necessários à instrução dos processos.

5 - E o NUAEX, tem legislação própria para atuação na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes?

É bem registrar que, até o dia 14 de julho de 2015 (data de publicação no Diário Oficial da União da Portaria nº 13, do Consultor-Geral da União), todavia, a atuação do NUAEX era feita basicamente por analogia em relação à representação extrajudicial perante o Tribunal de Contas da União (Portaria nº 1.016, de 2010) e, também, em relação à própria representação judicial (Portaria nº 408, de 2009), em face da inexistência de normas internas específicas a tratar do processamento das demandas versando sobre representação extrajudicial perante outros Órgãos e entidades.

Dessa maneira, então, a atuação extrajudicial em benefício de órgãos e de agentes públicos já era realizada, sem prejuízo da competência territorial que era exercida pelas Consultorias Jurídicas da União nos Estados[1] e pelas Assessorias e Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios[2], ou seja, de maneira desconcentrada administrativamente.

É bem destacar que a representação extrajudicial da União, quer em sede de defesa em processo declarado de interesse da União, quer na defesa dos gestores no âmbito do TCU, regulada basicamente pela Portaria nº 1.016, de 2010, da AGU, já exigia, para a defesa dos gestores, a prévia análise jurídica por parte do Órgão de execução da Consultoria-Geral da União que abarca a esfera de atuação do gestor a ser defendido[3]. E, nessa prévia análise jurídica, devia-se atestar, conclusivamente, a plena juridicidade do ato praticado pelo gestor para ocorrer a sua defesa extrajudicial

[1] A propósito, vide o contido no art. 8º-F da Lei nº 9.028, de 1995: "Incumbirão aos Núcleos atividades de assessoramento jurídico aos órgãos e autoridades da Administração Federal Direta localizados fora do Distrito Federal, quanto às matérias de competência legal ou regulamentar dos órgãos e autoridades assessorados, sem prejuízo das competências das Consultorias Jurídicas dos respectivos Ministérios."
[2] A propósito, vide o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993.
[3] No caso, preliminarmente, a Consultoria Jurídica da União nos Estados.

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

perante o TCU (incisos I e II do § 1º do art. 9º da referida Portaria). Só após, então, manifestava-se juridicamente o Órgão Central da Consultoria-Geral da União.

6 - A Consultoria Geral da União, mesmo sem norma interna na AGU, atuava na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes além do Tribunal de Contas da União?

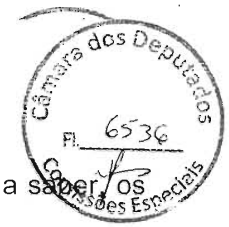
Como já exposto, quanto à representação extrajudicial da União, incluindo-se a defesa dos gestores por força da teoria do órgão, ainda não existia normatização interna específica no âmbito da AGU até a publicação da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União, publicada no Diário Oficial da União de 14 de julho de 2015; todavia, subsumia-se à competência do Consultor-Geral da União essa atuação, conforme extraído da inteligência do contido no art. 10 da Lei Complementar nº 73, de 1993, no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995, no inciso III do art. 12 do Decreto nº 7.392, de 2010, bem como nos incisos I e III do art. 5º do Ato Regimental nº 5, de 2007, da AGU.

7 - Os agentes públicos podem ser defendidos extrajudicialmente pela AGU em quaisquer casos?

Do quadro exposto, já se conclui que compete à AGU a representação, inclusive extrajudicialmente, da União. Ou seja, não visa a referida representação às pessoas físicas agentes públicos isoladamente, senão no âmbito da teoria do órgão, com base na qual aqueles passam a externalizar a ação da própria pessoa de Direito Público, a União.

Na doutrina, a propósito da relação do Estado com os agentes públicos, da lição de DI PIETRO: "Considerando que o Estado é pessoa jurídica de que, como tal, não

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União



dispõe de vontade própria, ele atua sempre por meio de pessoas físicas, a saber, os agentes públicos".[4]

E, após expor as diversas teorias já surgidas para explicar a relação entre o Estado e seus agentes, DI PIETRO apresenta aquela que, contemporaneamente, melhor define aquele relacionamento, a saber, a teoria do órgão. E, sobre a mesma, assim discorre:

> Pela teoria do órgão, a pessoa jurídica manifesta a sua vontade por meio dos órgãos, de tal modo que quando os agentes que os compõem manifestam a sua vontade, é como se o próprio Estado o fizesse; substitui-se a idéia de representação pela de imputação.
> Enquanto a teoria da representação considera a existência da pessoa jurídica e do representante como dois entes autônomos, a teoria do órgão funde os dois elementos, para concluir que o órgão é parte integrante do Estado.
> (...)
> Vale dizer que existem limites à teoria da imputabilidade ao Estado de todas as atividades exercidas pelos órgãos públicos; para que se reconheça essa imputabilidade, é necessário que o agente esteja investido de poder jurídico, ou seja, de poder reconhecido pela lei ou que, pelo menos, tenha aparência de poder jurídico, como ocorre no caso da função de fato. Fora dessas hipóteses, a atuação do órgão não é imputável ao Estado.
> A teoria do órgão foi elaborada na Alemanha, por Otto Gierke, merecendo grande aceitação pelos publicistas, como Michouyd, Jellinek, Carré de Malberg, D'Alessio, Cino Vitta, Renato Alessi, Santi Romano, Marcello Caetano, entre tantos outros.

8 - Então, a representação extrajudicial de agentes públicos, na verdade, constitui, através da defesa do ato do agente público, a defesa do próprio órgão público?

Ainda em sede preliminar de análise, conclui-se que a representação exercida pela AGU decorre da teoria do órgão, e, assim, a fim de manter hígida a competência legal dos órgãos e entidades públicos, deve a AGU atuar. Nesse sentido, o que se fizer necessário, quer no âmbito judicial, quer extrajudicial, para defender a atuação estatal federal, deve ser manejado pela AGU, considerando-se, todavia, que essa atuação, necessariamente, advirá de um ato praticado por um agente público, rigorosamente dentro da juridicidade e que tenha relação estrita com sua atuação funcional e dentro da conveniência da atuação extrajudicial da AGU.

[4]DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014, pp 589-591

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6537
Comissões Especiais

9 - Mas, para caracterizar um ato praticado em nome de um órgão público, há alguma análise jurídica prévia de enquadramento jurídico daquele ato?

No sentido acima, de que a prática do ato pelo agente público é imputada ao próprio Estado, avulta a necessidade, todavia, de se aferir a juridicidade da conduta do agente público, conjugada com a estrita correlação entre o ato impugnado e sua atuação funcional, dentre outros requisitos, a fim de que esta, se atender aos preceitos normativos, passe a ser objeto de defesa da AGU. Se tal hipótese não ocorrer, não deve a AGU atuar, não significando, contudo, que o ato do agente, necessariamente, feriu o ordenamento jurídico, devendo-se, para isso, manejar as vias próprias pelos agentes competentes. Bem assim, veja-se o requisito para, no âmbito da representação extrajudicial perante o TCU (de acordo com a Portaria nº 1.016, de 2010), a AGU vir a atuar em defesa do agente público.

10 - Quando, então, o NUAEX passou a ter legislação específica para atuar na representação extrajudicial de órgãos federais e de seus agentes?

A partir de 14 de julho de 2015, data de publicação no Diário Oficial da União da Portaria nº 13, do Consultor-Geral da União, a representação extrajudicial da União e de seus agentes ficou mais sistematizada. Acolhendo proposta inicial feita pelo NUAEX, na qual foram incorporadas várias sugestões dos órgãos de execução da CGU-AGU decorrentes da chamada realizada pelo NUAEX nesse sentido, a Portaria nº 13 passou a dispor, internamente na AGU, especificamente sobre a matéria.

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6538
Comissões Especiais

11- Qual o âmbito de abrangência da Portaria nº 13, de 2015, do Consultor-Geral da União?

Assim dispõe o seu art. 1º:

> "Art. 1º Esta Portaria disciplina os procedimentos relativos à representação extrajudicial da União, nos termos do art. 131 da Constituição Federal e do art. 1º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Consultoria-Geral da União – CGU e seus órgãos de execução.
>
> Parágrafo único. Esta Portaria não se aplica aos procedimentos a serem adotados para a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União, previstos na Portaria nº 1.016, de 30 de junho de 2010, do Advogado-Geral da União."

12 - A Portaria nº 13, de 2015, disciplina somente a representação extrajudicial dos agentes públicos, ou também dos órgãos públicos?

Veja-se que, no seu art. 2º, ela disciplina a representação extrajudicial em nome dos órgãos públicos, e, no seu art. 3º, em nome dos agentes públicos em face de atos por ele praticados, ainda que estes se imputem também aos órgãos públicos. É que na representação extrajudicial da União (feita de ofício) é mediata e imediatamente a pessoa jurídica a representada; já na representação extrajudicial de agentes públicos (analisada mediante requerimento do interessado), é a pessoa física a imediatamente representada, ainda que, pela teoria do órgão, mediatamente, também o sejam os órgãos públicos beneficiários dos atos pelos agentes praticados. Assim dispõem os arts. 2º e 3º da Portaria nº 13:

> "Art. 2º A representação extrajudicial da União, na qualidade de pessoa jurídica de direito público interno, ou de algum de seus órgãos será objeto de decisão do Consultor-Geral da União, que observará as seguintes diretrizes:
>
> I – os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sem prejuízo de outros princípios e garantias aplicáveis;
>
> II – funcionamento harmônico dos Poderes;
>
> III – defesa do erário federal;
>
> IV – circunstâncias do caso concreto;
>
> V – relevância da controvérsia; e

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6539
Comissão Especial

VI – capacidade de multiplicação.

Parágrafo único. Em caso de pedido do agente público interessado, após manifestação do órgão jurídico competente, poderá ser indicado pelo Consultor-Geral da União advogado público ad hoc para a defesa do ato impugnado.

Art. 3º A representação extrajudicial de agentes públicos somente ocorrerá a pedido do interessado e desde que o ato comissivo ou omissivo a ele imputado tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995.

Parágrafo único. O pedido de representação extrajudicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso de processo judicial.

13 - Quais agentes públicos podem requerer representação extrajudicial por intermédio da Consultoria-Geral da União?

Primeiramente, tenha-se que a Consultoria-Geral da União é órgão afeto à Administração Pública direta, não cabendo a representação extrajudicial de órgãos e de agentes de entidades da Administração indireta, esta a cargo da Procuradoria-Geral Federal – PGF. Os agentes que podem requerer a representação extrajudicial por parte da CGU-AGU estão dispostos no art. 4º da Portaria nº 13, de 2015:

"Art. 4º A CGU poderá representar extrajudicialmente, observadas suas competências e o disposto no art. 5º, os agentes públicos relacionados a seguir:

I – o Presidente da República;

II – o Vice-Presidente da República;

III – os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;

IV – os Ministros de Estado;

V – os Membros do Ministério Público da União;

VI – os Membros da Advocacia-Geral da União;

VII – os Membros da Procuradoria-Geral Federal;

VIII – os Membros da Defensoria Pública da União;

IX – os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X – os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal Direta;

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6540
Comissões Especiais

XI – os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal Direta;

XII – os titulares de cargos efetivos da Administração Federal Direta;

XIII – os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a procedimento extrajudicial;

XIV – os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XV – os ex-titulares dos cargos ou funções referidos nos incisos anteriores, quando o ato comissivo ou omissivo imputado tenha sido praticado no exercício do cargo ou função."

14 - O que deverá conter no requerimento do agente público que for solicitar representação extrajudicial à CGU-AGU?

É através de um requerimento que deve ser solicitada a representação extrajudicial, documento este obrigatório em face do contido no art. 6º da Lei nº 9.784, de 1999 – a Lei do Processo Administrativo Federal.

Em relação aos requisitos específicos exigidos na Portaria nº 13, de 2015, o seu art. 6º assim os prevê:

"Art. 6º O pedido de representação extrajudicial deverá conter todos os documentos e informações necessários à defesa, tais como:

I – nome completo e qualificação do agente público, indicando, sobretudo, o cargo ou a função ocupada;

II – descrição pormenorizada dos fatos;

III – citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV – justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V – indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI – cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII – cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII – indicação de eventuais testemunhas, com endereços completos e meios para contato; e

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6541
Comissões Especiais

IX – indicação de meio eletrônico, endereço completo e telefones para contato.

Parágrafo único. Os documentos em poder da Administração Pública Federal que não forem franqueados ao requerente, comprovada a recusa administrativa, e reputados imprescindíveis à representação extrajudicial, podem ser requisitados pela CGU, nos termos do art. 4º da Lei nº 9.028, de 1995."

15 - E a quem deve ser dirigido o requerimento dos agentes públicos para terem a representação extrajudicial por parte da CGU-AGU?

No art. 5º da Portaria nº 13, de 2015, previu-se um sistema desconcentrado de atuação, em face das competências próprias das Consultorias Jurídicas da União nos Estados e das Assessorias e Consultorias Jurídicas junto às Secretarias e Ministérios, com base, respectivamente, no art. 8º-F da Lei nº 9.028, de 1995, e no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993. Assim sendo, o art. 5º da portaria nº 13, de 2015, assim prevê a competência para que se dirija o requerimento do interessado. No âmbito da AGU, devem-se tramitar os processos via eletrônica, utilizando-se o sistema sapiens.

"Art. 5º O pedido de representação extrajudicial será encaminhado:

I – ao Consultor-Geral da União, quando o agente público não integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República;

II – ao titular da Consultoria ou Assessoria Jurídica competente, quando o agente público integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República e estiver sediado no Distrito Federal; e

III – ao titular da Consultoria Jurídica da União competente, quando o agente público integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República e estiver sediado fora do Distrito Federal.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do caput deste artigo, o pedido de representação extrajudicial será encaminhado ao Consultor-Geral da União.

§ 2º Na hipótese do inciso XV do caput deste artigo, será considerada a estrutura regimental que o requerente integrava quanto titular do cargo ou função.

§ 3º O pedido de representação extrajudicial deverá ser encaminhado no prazo máximo de 3 (três) dias a contar do recebimento do mandado, intimação, notificação ou ato equivalente, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado.

§ 4º No caso de haver a necessidade de prática de ato em prazo menor ou igual ao previsto no § 3º, o requerimento de representação extrajudicial deverá ser feito em até 24 (vinte e quatro) horas do recebimento do mandado, intimação, notificação ou ato equivalente.

§ 5º Os titulares dos órgãos de consultoria e assessoramento jurídico previstos nos incisos II e III do caput deste artigo encaminharão trimestralmente ao Consultor-Geral da União relatório da atuação extrajudicial promovida pelos respectivos órgãos."

*A remissão aos incisos feita no § 1º do art. 5º deve ser lida como aos incisos do art. 4º. Nesse sentido, constatando erro de redação, o NUAEX já propôs alteração, no ponto, da redação.

16 - E a decisão para se saber se a Consultoria-Geral da União irá representar extrajudicialmente os agentes públicos, compete a quem?

De regra, às mesmas autoridades a quem o pleito foi dirigido. Assim prevê o art. 7º da Portaria nº 13, de 2015:

"Art. 7º A decisão sobre a assunção da representação extrajudicial compete às autoridades indicadas nos incisos do caput do artigo 5º.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do caput do art. 4º, de Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Procurador-Geral da República e do Defensor-Geral da União, o Consultor-Geral da União proporá ao Advogado-Geral da União o encaminhamento a ser dado ao pedido de representação extrajudicial."

17 - E para subsidiar a decisão das autoridades constantes dos incisos I a III do art. 5º da Portaria nº 13, de 2015, há alguma análise jurídica prévia?

Sim, no âmbito do órgão jurídico da autoridade a quem competirá a decisão acerca da representação extrajudicial do agente público. E os requisitos dessa manifestação jurídica constam do § 2º do art. 7º da referida Portaria, a saber:

"Art. 7º (...)

§ 2º A manifestação jurídica que subsidiará a decisão de que trata o caput deste artigo deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I – enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;

II – natureza estritamente funcional do ato impugnado;

III – existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;

IV – existência ou não de prévia manifestação da unidade de consultoria e assessoramento jurídico competente do órgão sobre o ato impugnado;

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6543
Comissões Especiais

V – consonância ou não do ato impugnado com orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União ou pela unidade de consultoria e assessoramento jurídico competente; e

VI – narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

§ 3º Quando houver sindicância ou processo administrativo disciplinar acerca do mesmo fato, a manifestação a que se refere o § 2º deste artigo conterá descrição a respeito do seu objeto, andamento e eventuais conclusões.

§ 4º Caso não seja acolhido pedido de representação extrajudicial de Senadores e Deputados Federais, de Ministros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, os autos do processo administrativo devem ser remetidos para o Gabinete do Advogado-Geral da União para conhecimento.

§ 5º A manifestação de que trata o § 2º deste artigo será expedida no prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogáveis por decisão fundamentada, salvo em caso urgente de que possa resultar lesão grave e irreparável ao requerente, no qual o prazo será de 24 (vinte e quatro) horas.

§ 6º Na tramitação do pedido de representação extrajudicial, os servidores e todos quantos tiverem acesso a ele devem guardar sigilo sobre a sua existência e conteúdo."

18 - Há situações previstas que, de plano, são vedadas de ocorrer a representação extrajudicial por parte da CGU-AGU?

Sim, vêm elas dispostas no art. 8º da referida Portaria, a saber:

"Art. 8º Não cabe a representação extrajudicial do agente público quando se observar:

I – não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

II – não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;

III – ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;

IV – incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;

V – conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

Câmara dos Deputados
Fl. 6544
Comissões Especiais

VI – que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;

VII – ter sido o ato impugnado levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;

IX – que os atos praticados são objeto de sindicância ou processo administrativo disciplinar;

X – não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 6º, mesmo após diligência do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente; ou

XI – o patrocínio concomitante por advogado privado."

19 - E se as situações de vedação de representação extrajudicial ocorrerem após o início da representação já assumida pela CGU-AGU?

Nesses casos, cabe ao advogado público federal manejar, à autoridade superior, incidente de impugnação, nos termos do art. 11 da Portaria nº 13, de 2015, da seguinte forma:

"Art. 11. Verificadas, no transcurso da representação extrajudicial, quaisquer das hipóteses previstas no art. 8º, o advogado público responsável suscitará incidente de impugnação da legitimidade da representação extrajudicial à autoridade competente, sem prejuízo do patrocínio até a decisão administrativa final.

§ 1º Aplica-se ao incidente de que trata o caput deste artigo o disposto no art. 10.

§ 2º Acolhido o incidente de impugnação, a notificação do requerente equivalerá à cientificação de renúncia do mandato, bem como ordem para constituir outro patrono para a causa, mantida a representação pelo prazo que a lei processual fixar, desde que necessário para lhe evitar prejuízo".

20 - E uma vez deferida a representação extrajudicial do agente público, quem fará materialmente a peça da representação perante o órgão em que aquele agente está sendo demandado?

Uma vez deferida a representação extrajudicial, deve o interessado ser intimado, passando o órgão jurídico da Consultoria Jurídica da União nos Estados ou das Assessorias e Consultorias Jurídicas das Secretarias e Ministérios elaborar a peça e protocolá-la perante o órgão em que o interessado estiver sendo demandado,

CGU
Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

requerendo, na peça, que as intimações ocorram no endereço daquele órgão jurídico para prosseguimento do feito. Assim dispõe o art. 9º da referida Portaria:

> "Art. 9º Acolhido o pedido de representação extrajudicial, cabe ao titular do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente designar um advogado público para representar extrajudicialmente o requerente.
>
> § 1º Na hipótese dos incisos IV e IX do caput do art. 4º, a representação extrajudicial será realizada pelo órgão de consultoria e assessoramento jurídico junto ao ministério ou órgão da Presidência da República.
>
> § 2º Da decisão sobre o pedido de representação extrajudicial será dada ciência imediata ao requerente."

21 - Há alguma exceção em que o próprio NUAEX atue diretamente na representação extrajudicial?

Sim, além dos casos em que o agente público não esteja sob a mesma área administrativa do órgão jurídico de execução da Consultoria-Geral da União, também, em Brasília, perante o Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, por credenciamento do Consultor-Geral da União específico nesses casos de atuação perante os referidos Conselhos Nacionais.

22 - E se a representação extrajudicial do agente público for indeferida, como pode recorrer o interessado?

Deve ele ser também intimado, constando desta intimação as razões da negativa, assegurando-lhe direito a recurso, nos termos previstos especificamente no art. 10 da Portaria nº 13, de 2015, a saber:

> "Art. 10. Do indeferimento do pedido de representação extrajudicial caberá recurso ou pedido de reconsideração, em única instância, no prazo de 5 (cinco) dias a contar da intimação.
>
> § 1º O recurso será dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, a qual, se não reconsiderar a decisão de indeferimento do pedido de representação extrajudicial em 24 (vinte e quatro) horas, o encaminhará à autoridade superior.
>
> 2º O pedido de reconsideração será dirigido ao Advogado-Geral da União nas hipóteses previstas no art. 7º, § 1º, desta Portaria.
>
> § 3º Deferido o recurso ou acolhido o pedido de reconsideração, os autos do processo administrativo pertinente retornarão à instância de origem para início da atuação extrajudicial."

Advocacia-Geral da União
Consultoria-Geral da União

23 - E se o advogado público federal que estiver atuando na representação extrajudicial sentir a necessidade de judicialização da matéria?

A situação vem prevista no art. 12 da Portaria nº 13, de 2015, a saber:

> "Art. 12. Verificada a necessidade de judicialização da matéria, o órgão de consultoria e assessoramento jurídico que estiver atuando na representação extrajudicial remeterá o caso para o órgão contencioso competente, subsidiando-lhe com as informações constantes dos autos originários".

24 - Em relação aos casos omissos da Portaria nº 13, de 2015, o que fazer?

A própria Lei do Processo Administrativo Federal, Lei nº 9.784, de 1999, dispõe que ela aplica-se subsidiariamente em relação a todos os processos administrativos no âmbito da União. Bem assim, o art. 14 da Portaria nº 13, de 2015, não descuidou desta previsão:

> "Art. 14. Aplica-se subsidiariamente aos procedimentos estabelecidos nesta Portaria a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999".

25 - ENDEREÇO – TELEFONE – EMAIL INSTITUCIONAL:

NÚCLEO DE ASSUNTOS EXTRAJUDICIAIS
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Ed. Sede I - Setor de Autarquias Sul - Quadra 3 - Lote 5/6, sala 1219, Ed. Multi Brasil Corporate - Brasília-DF - CEP 70.070-030
Fones: (61) 2026-88-00 e (61) 2026-92-45
Email do Responsável pelo NUAEX: rui.piscitelli@agu.gov.br

Documentos Gerais

Parecer CMO do Senador Acir Gurgacz sobre as contas da Presidência no exercício de 2014

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6548
Comissões Especiais

CONTAS PRESTADAS PELA EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTA DA REPÚBLICA

(EXERCÍCIO DE 2014)

RELATÓRIO

RELATOR: Senador ACIR GURGACZ (PDT/RO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6549
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

SUMÁRIO

1 RELATÓRIO 4
1.1 Introdução 4
1.2 Dever de Prestar Contas 7
2 Síntese do relatório DO TCU 11
2.1 Desempenho da economia brasileira em 2014 11
2.2 Política Macroeconômica 13
2.2.1 Política fiscal 13
2.2.2 Políticas monetária e creditícia 14
2.2.3 Dívida pública 14
2.2.4 Relações econômico-financeiras com o exterior 15
2.3 Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal 16
2.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 16
2.3.2 Lei Orçamentária Anual – LOA 16
2.3.3 Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios 21
2.3.4 Gestão fiscal 23
2.4 Ação setorial do governo 24
2.5 Auditoria do Balanço Geral da União 27
2.6 Estudo sobre a Governança Pública para a Competitividade Nacional 28
2.7 Recomendações sobre as Contas de 2013 e as Providências Adotadas 32
3 Análise 38
3.1 Das Normas Regimentais 38
3.2 Dos Aspectos Formais na Elaboração do Parecer Prévio e no Julgamento 42
3.2.1 Da necessidade de aferição dos aspectos formais 42
3.2.2 Competência para definir o objeto das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo 43
3.2.3 Delimitação do objeto do julgamento 46
3.2.4 Conteúdo das contas do Presidente a ser objeto de parecer prévio 53
3.2.5 Conteúdo do Parecer Prévio sob análise 58
3.2.6 Da recomendação do Tribunal ao Congresso Nacional 65
3.2.7 O prazo para elaboração do parecer pelo TCU e o prazo utilizado 69
3.3 Das Supostas Irregularidades e das Ressalvas Apontadas no Parecer Prévio 71
3.3.1 Irregularidade 1 – Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, BNDES e FGTS 72
3.3.2 Irregularidade 2 - Adiantamentos concedidos pela CEF à União – programas sociais 84
3.3.3 Irregularidade 3 - Subvenções econômicas devidas ao FGTS no âmbito do PMCMV e inscrição irregular em restos a pagar 112
3.3.4 Irregularidade 4 - subvenções econômicas devidas ao BNDES no âmbito do PSI 127
3.3.5 Irregularidade 5 – Extrapolação do montante de recursos aprovados no Orçamento de Investimentos em fontes de financiamento 145
3.3.6 Irregularidade 6 – Execução de despesa sem suficiente dotação no orçamento de investimento 149
3.3.7 Irregularidade 7 – Ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de, pelo menos, R$ 28,54 bilhões 151

Câmara dos Deputados 6547-A Comissões Especiais

3.3.8 Irregularidade 8 – Utilização da execução orçamentária para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei nº 36/2014-CN 159
3.3.9 Irregularidade 9 – Inscrição irregular em restos a pagar de R$ 1.367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida 171
3.3.10 Irregularidade 10 – Omissão de transações primárias deficitárias da União nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014 172
3.3.11 Irregularidade 11 – edição do Decreto nº 8.197, de 2014, sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE 173
3.3.12 Irregularidade 12 - Abertura de crédito suplementar incompatível com a obtenção da meta de resultado primário 183
3.3.13 Ressalva 1 – Ausência do rol de prioridades e metas do PLDO 2014 210
3.3.14 Ressalva 2 – Distorções materiais que afastam a confiabilidade dos indicadores e metas do PPA 2012-2015 218
VOTO 224
4.1 Contextualização 224
4.2 Da segurança jurídica e do princípio da boa fé objetiva 231
4.3 As supostas irregularidades apontadas pelo TCU 233
RELATÓRIO E VOTO SOBRE AS EMENDAS APRESENTADAS 242
5.1 Análise das Emendas 242
5.2 Voto às Emendas 254

Câmara dos Deputados
Fl. 6550
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

PARECER Nº /2015 - CN

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre as CONTAS PRESTADAS PELA EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTA DA REPÚBLICA relativas ao exercício financeiro de 2014, objeto da Mensagem Presidencial MCN Nº 4/2015-CN (nº 83, de 2015, na origem) e do Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União, aprovado pelo Acórdão nº 2.461/2015-TCU-Plenário.

RELATOR: Senador ACIR GURGACZ (PDT/RO)

1 RELATÓRIO

1.1 Introdução

Por meio da Mensagem nº 4, de 2015-CN, (Mensagem nº 83, de 31/03/2015, na origem) a Excelentíssima Senhora Presidenta da República encaminhou ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, suas contas relativas ao exercício financeiro de 2014, cumprindo o disposto nos arts. 84, inciso XXIV, e 49, inciso IX, da Constituição Federal.

A matéria foi lida no Congresso Nacional em 06/04/2015 e publicada no Diário do Senado Federal nº 43, de 07/04/2015. Nesse mesmo dia 07, foi enviada ao Tribunal de Contas da União - TCU, pelo Presidente do Congresso Nacional, por meio do Ofício CN nº 148, de 07/04/2015, para emissão de parecer prévio no prazo de sessenta dias, a contar do recebimento, conforme o inciso I do art. 71 da Constituição Federal.

O TCU, por meio do Aviso nº 644-GP/TCU, de 18/06/2015, comunicou ao Senhor Presidente do Congresso Nacional que o Plenário da Corte, nos termos do Acórdão nº 1.464/2015, decidiu abrir o prazo de 30 dias à Senhora Presidenta da República, privilegiando o princípio da ampla defesa e do contraditório, para que ela pudesse se manifestar sobre as conclusões apresentadas. Comunicou, ademais, que o

6550-A
Comissões Especiais

parecer prévio seria remetido ao Congresso Nacional após a análise conclusiva pelo Tribunal da manifestação presidencial.

Posteriormente, por meio do Aviso nº 895-GP/TCU, de 12/8/2015, o Ministro Relator concedeu prazo de mais 15 (quinze) dias para manifestação da Presidenta da República sobre dois novos indícios de irregularidades apontados nos autos. Este prazo foi novamente prorrogado por mais 15 (quinze) dias, por meio do Aviso nº 937-GP/TCU, de 27 de agosto de 2015, em razão de pedido do Plenário do Tribunal, para estabelecer prazo idêntico ao fixado por meio do Acórdão nº 864/2015 TCU-Plenário, quando da oitiva inicial.

Concluído o Parecer Prévio, o Tribunal, por meio dos Avisos nº 748 e 750-Seses-TCU-Plenário, de 07 e 08/10/2015, respectivamente, encaminhou, em meio físico e em mídia eletrônica, o Acórdão nº 2.461/2015, o próprio Parecer Prévio e respectivo Relatório, além do voto do Eminente Ministro Relator, Augusto Nardes. A documentação referida foi recebida no Congresso Nacional em 14/10/2015.

Mediante despacho do Presidente do Congresso Nacional, de 20/10/2015, foi concedido o prazo de 30 dias, prorrogáveis por mais 15, à Senhora Presidenta da República, para se manifestar sobre as conclusões do TCU constantes do Parecer Prévio.

Recebida a manifestação da Senhora Presidenta da República, por intermédio do Aviso nº 525, de 14/11/2015, da Casa Civil, o processado foi enviado a esta Comissão, para apreciação e emissão de parecer, nos termos do art. 166, § 1º da CF.

As contas apresentadas pela Senhora Presidenta da República (volume com 752 páginas), o Parecer Prévio do TCU e respectivo Relatório (volume com 906 páginas) e a manifestação presidencial ao Congresso Nacional (volume com 49 páginas) e respectivos documentos anexos estão disponíveis para consulta no sítio da CMO na *internet*.

Não constaram do material inicialmente disponibilizado, porque não foram enviados pelo TCU, o inteiro teor do TC 005.335/2015-9 e respectivos apensos, compreendendo ofícios, notas técnicas, pareceres jurídicos, bem como a manifestação de cada Ministro Relator, na votação da matéria.

Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=619515. Acesso em 23/Nov/2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6551
Comissões Especiais

Tais documentos são essenciais à formação do processo, não somente para propiciar uma visão de conjunto aos nobres pares, efetivos julgadores das contas presidenciais, mas especialmente em respeito ao devido processo legal. Ademais, têm direito de acesso à íntegra dos documentos, em todas as fases do processo, tanto o interessado direto (Presidenta da República), quanto a sociedade, destinatária final da atuação do Estado e, por isso, a maior interessada na regular fiscalização.

Para suprir essa lacuna, a pedido desta Relatoria, a Senhora Senadora Rose de Freitas, Presidenta desta Comissão, dirigiu ao TCU o Ofício nº 204/2015/CMO, de 19/11/2015, solicitando o inteiro teor, em meio magnético, do citado TC 005.335/2015-9. Essa solicitação foi respondida por meio do Aviso nº 1418-GP/TCU, de 10/12/2015, cujos documentos foram disponibilizados no mesmo dia no sítio da Comissão.

De início, destaca-se que os documentos constantes dos autos são densos e ricos em informações, análises técnicas, tabelas e gráficos, todos aptos a oferecer ampla visão da gestão e dos resultados obtidos pelo Governo Federal no exercício de 2014. Esses subsídios são indispensáveis para o conscienciosо julgamento das contas da Presidenta da República.

Fomos designados Relator da matéria pela Excelentíssima Senhora Presidenta desta Comissão, Senadora Rose de Freitas (PMDB/SP), por meio do Ofício nº 169/2015-CMO.

Acolhemos a missão, entendendo ser da mais alta responsabilidade. Não nos furtaremos a enfrentar plenamente a matéria.

Estamos conscientes de que esse é um debate de interesse da União, mas não só. Cresce nossa responsabilidade, na medida em que toda a discussão que nosso Relatório levanta pode ter repercussão em cada Estado, em cada Município, em toda a Federação, e tem a aptidão para estabelecer precedente para o próprio Congresso Nacional em julgamentos futuros.

A posição manifestada pelo TCU, em relação às Contas de 2014, representa, sem dúvida, uma inflexão na conduta histórica daquela Corte. Afinal, apenas por uma única vez, até o presente momento, o Relator das Contas naquele Egrégio Tribunal havia opinado pela rejeição das contas presidenciais (no caso, em 1936, no Governo Getúlio Vargas). Na ocasião, no entanto, o Parecer restou derrotado.

Abre-se, assim, oportunidade rara ao Parlamento para debater mais a fundo a questão. É o que faremos!

Câmara dos Deputados
6551-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

1.2 Dever de Prestar Contas

Prestar contas é próprio dos regimes democráticos. Presta contas todo aquele, pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. É dizer: qualquer gestor de bens ou valores públicos e ainda aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público deve prestar contas.

O Presidente da República inclui-se nesse rol, embora em situação bastante diferenciada.

No modelo presidencialista, o Presidente da República exerce as funções de Chefe de Governo e Chefe de Estado. No primeiro caso, é mandatário responsável por toda a administração federal, na esfera do Poder que comanda; no segundo, é o representante máximo da Nação junto a órgãos, eventos, nações estrangeiras e organismos internacionais.

Sobre ambas as funções deve prestar contas: deve demonstrar o regular e devido exercício das nobres funções que lhe são cometidas pelo voto popular. As contas, certamente em razão da honorabilidade do cargo, devem ser prestadas diretamente ao Congresso Nacional, órgão político por natureza, pois integrado por representantes de todas as camadas da sociedade.

Logo, é o resultado do debate de ideias, aspirações e visões dos legítimos representantes do povo que dará fecho ao julgamento, para dizer se o ocupante do mais alto posto da República procedeu como devia e, ainda, como prometeu.

Dito isso, parece não se coadunar com a finalidade pretendida pela Constituição a verificação, no caso do Presidente da República, do mero encontro de números, do acerto de balanços, da regularidade orçamentária, e demais aspectos ligados ou sob a responsabilidade direta dos ordenadores de despesa em cada órgão ou entidade da administração pública.

O foco da decisão deve ser o desempenho do ocupante do cargo presidencial à frente daquelas funções, tanto administrativas, quanto representativas, numa visão conjunta e integrada. São os números, mas também a eficiência, a submissão aos planos e programas regularmente aprovados, a probidade, a desenvoltura, a ética e a honradez com que as exerceu, bem assim o respeito que deu às normas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6552
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Nessa linha de raciocínio, as conclusões ofertadas pela Egrégia Corte de Contas na forma de parecer prévio podem, e até devem, influenciar. Porém, jamais devem ser decisivas, porque o parecer oferece apenas uma perspectiva das "contas" do Chefe do Executivo, ou seja, aquela relacionada aos aspectos técnicos, contábeis e legais, certamente relevantes no conjunto da responsabilidade presidencial, mas nunca definitiva, porque parcial em relação ao conjunto a ser apreciado.

Isto porque, como é cediço, o Presidente da República não é responsável, diretamente, por ordenação de despesa e elaboração de balanços, o que, de certa forma, mitiga a importância das minúcias contábeis. A reflexão congressual no julgamento deve ser a integra da conduta da Presidenta no exercício da Presidência em 2014, por isso o veredito é essencialmente político.

Na dicção do saudoso e festejado administrativista Hely L. Meirelles[2], *in verbis*:

> *Responsabilidade político-administrativa* é a que resulta da violação de deveres éticos e funcionais de agentes políticos eleitos, que a lei especial indica e sanciona com a cassação do mandato. Essa responsabilidade é independente de qualquer outra e decorre de *infrações político-administrativas* apuradas e julgadas pela corporação legislativa da entidade estatal a que pertence o acusado, na forma procedimental e regimental estatuída para o colegiado julgador. (*Grifo original*)

Em outra oportunidade, disse mais o respeitado mestre[3]:

> O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. Se o administrar corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão lhe refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um *múnus* público, isto é, de um encargo para com a comunidade. Daí o dever indeclinável de todo administrador público – agente político ou simples funcionário – de prestar contas de sua gestão administrativa, e nesse sentido é a orientação de nossos Tribunais.

---

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 16. ed., atual. por Márcio S. Reis e Edgard N. da Silva. São Paulo – Malheiros, págs. 804/805.

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 25. ed., atual. Eurico de A. Azevedo, Délcio B. Aleixo e José E. Burle Filho. São Paulo – Malheiros, 2000, págs. 100/101.

Câmara dos Deputados
6552-A
Comissões Especiais

Aliomar Baleeiro[4] soube bem definir a existência de ambos os aspectos, técnico e político, e a dificuldade de sopesar os respectivos valores na condução dos gastos públicos:

> Em todos os tempos e lugares, a escolha do objetivo da despesa envolve um ato político, que também se funda em critérios políticos, isto é, nas ideias, convicções, aspirações e interesses revelados no entrechoque dos grupos detentores do poder. Tanto mais lúcidos, cultos e moralizados sejam os governantes quanto mais probabilidades existem de que se realiza aquele cálculo da máxima vantagem social.
>
> Isso põe em contraste o aspecto político e o aspecto técnico da despesa pública. A despesa pública deve ser encarada sob esse duplo aspecto.
>
> À luz do primeiro, o político, delibera-se o que deve ser objeto da despesa pública, isto é, que necessidades humanas de caráter coletivo devem ser satisfeitas pelo processo do serviço público. Assentada a deliberação nesse ponto preliminar cumpre investigar o aspecto técnico: como obter o máximo de eficiência e de conveniência social com o mínimo de sacrifício pecuniário correspondentes. Ou como desse sacrifício se poderá esperar o maior rendimento de proveitos para a comunidade politicamente organizada. É a tarefa dos técnicos.
>
> Determinar quais as necessidades dum grupo social a serem satisfeitas por meio do serviço público, e, portanto, pelo processo da despesa pública, ressalvada a hipótese de concessão, constitui missão dos órgãos políticos e questão essencialmente política. Se o país for dominado por uma elite rica e requintada, esta exigirá do governo, provavelmente, construções de luxo e obras de conforto ou embelezamento.
>
> Se as circunstâncias mudam, e, nesse país, devido à natural evolução democrática ou graças a reformas específicas, como, por exemplo, a efetividade do sufrágio universal, as massas humildes conseguem a partilha do poder político, as despesas públicas se dirigirão para a construção de hospitais, maternidades, postos de puericultura, escolas primárias e outros serviços, que, de modo geral, correspondem aos interesses do proletariado. Não será difícil que, excessivamente cortejadas, essas massas provoquem ondas de demagogia e, em consequência, despesas adiáveis.

Forçoso concluir, pois, que o que importa ao Congresso Nacional ao julgar as contas é o conjunto da performance presidencial dentro do exercício objeto da apreciação, nos aspectos técnicos, mas também e especialmente nos políticos.

---

[4] BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 14. ed. rev. e atual. por Flávio Bauer Novelli. – Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 70.

Câmara dos Deputados
Fl. 6553
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Analisamos em profundidade o alentado Parecer Prévio ofertado pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, a quem rendemos nossas homenagens, aos seus Eminentes Ministros, e também a seu competente corpo funcional.

Por oportuno, merecem também a nossa lembrança e nossa homenagem os servidores do Poder Executivo. Olhando a colossal quantidade de documentos produzidos imagina-se quão relevante e penosa são as decisões que a cada novo dia devem ser tomadas e por eles implementadas. Para essa elaboração, inclusive por dever de ofício, foi fundamental a atuação da Controladoria-Geral da União, que tem desenvolvido um trabalho muito eficaz.

Detivemo-nos, ainda no aspecto técnico, nas extensas e percucientes peças de defesa ofertadas, no Tribunal e aqui no Congresso Nacional, pela Senhora Presidenta da República, que também merece nossa deferência. Documentos certamente produzidos pelo judicioso trabalho dos abnegados integrantes da Advocacia-Geral da União (AGU), com a colaboração do eficiente e preparadíssimo corpo técnico do Poder Executivo. Neste último caso, não apenas aqueles integrantes da Secretaria de Orçamento Federal, do Banco Central do Brasil, e dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, mas também de todos os demais órgãos e ministérios, porque dignos, também, do nosso reconhecimento e respeito.

Tivemos, assim, condições de chegar às nossas próprias conclusões quanto às questões controvertidas.

Portanto, em respeito ao debate público, aos interesses da Nação, à ansiedade política, nosso trabalho revolve não só as questões técnicas e legais atinentes a cada apontamento do TCU, mas discute em essência, preliminarmente, a análise jurídica do procedimento (aspecto formal) e o teor da matéria que o Parlamento brasileiro precisa e deve anualmente julgar.

Antes, porém, mister lembrar que, pela primeira vez, sob a correta luta da Presidenta Rose de Freitas, este Colegiado abriu espaço para a irrestrita ampla defesa e o contraditório. Nesse sentido, até por dever do Parlamento, cumpre-se rigorosamente a Constituição Federal, segundo a qual aos *litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes* (art. 5º, LV).

O regramento básico quanto à prestação de contas pelo Presidente da República encontra-se estabelecido no corpo da Constituição Federal. Logo, é preciso analisar se o arcabouço regimental atende ao entendimento jurisprudencial do STF sobre a matéria, de modo a cumprir o due process of law (devido processo legal).

Câmara dos Deputados
Fl. 6553-A
Comissões Especiais

Igualmente, é preciso analisar se o procedimento adotado, que redundou no Parecer Prévio ofertado pelo TCU, bem assim seu conteúdo, conformam-se com a Carta Política.

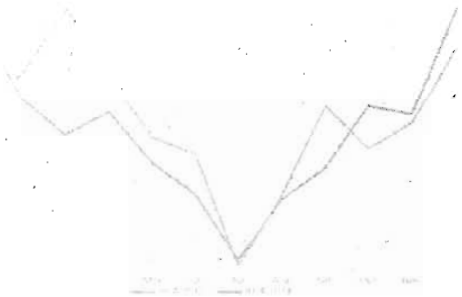
Antes dessa análise, um breve sumário do conteúdo do abundante e bem elaborado Relatório que acompanha o Parecer Prévio.

SÍNTESE DO RELATÓRIO DO TCU

Desempenho da economia brasileira em 2014

O gráfico abaixo ilustra o comportamento mensal da inflação verificada em 2013 e em 2014, consoante a métrica oficial adotada pelo governo federal (Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo IBGE, e que mede o consumo das famílias com renda de até quarenta salários mínimos).

Gráfico 1 – Evolução do índice de inflação (IPCA) em 2013 e 2014



A meta oficial de inflação, atualmente de em 4,5% a.a., com margem de 2 p.p. para menos ou para mais, é determinada pelo Conselho Monetário Nacional, com base no IPCA. O monitoramento da meta, bem como a execução das políticas necessárias a esse desígnio, competem ao Banco Central do Brasil (BCB). Em 2014, a taxa acumulada foi de 6,41% a.a., próxima, portanto, ao teto estipulado, e superior ao índice verificado em 2013, de 5,91% a.a.

A taxa de crescimento do emprego formal em 2014 teve redução em relação ao exercício anterior, seguindo tendência verificada nos últimos anos. Ao final de

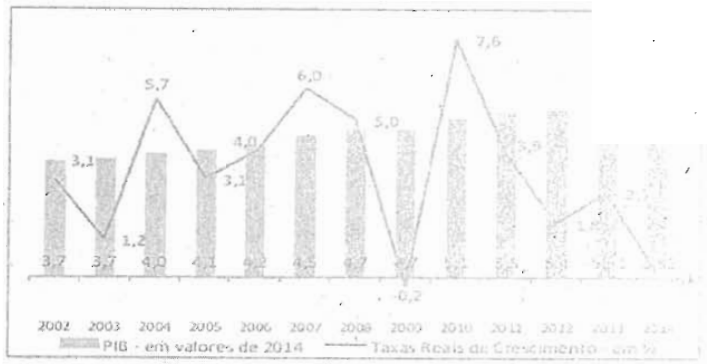
Câmara dos Deputados
Fl. 6554
Comissões Especiais

2014, a proporção de desocupados entre os economicamente ativos foi de 6,3%, idêntica à observada no fim de 2013.

Os rendimentos médios reais mensais recebidos pelos trabalhadores, de 2009 a 2014, registram constante elevação na renda do trabalhador. No tocante à última variação, o rendimento médio real recebido em dezembro de 2014 (R$ 2.705,63) foi superior ao verificado em dezembro de 2013 (R$ 2.650,75).

A produção dos bens e serviços do país em 2014 atingiu R$ 5,5 (cinco) com variação de 0,1%, em termos reais (descontada a inflação), em relação ao PIB de 2013, cujo crescimento real havia sido de 2,7%.

Gráfico 2 – Produto Interno Bruto – 2002 a 2014



Fonte: IBGE.
Nota: PIB em valores constantes de 2014.

Na comparação com os outros dezenove países que compõem o G20, o Brasil superou apenas a Itália, cuja economia recuou 0,4%, e o Japão, com crescimento nulo. No grupo dos Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), que reúne as maiores economias emergentes do mundo, o PIB do Brasil ficou abaixo do indicador da China (7,4%) e da Índia (7,2%).

A despesa do consumo da administração pública ao longo de 2014 aumentou 1,3%, inferior ao ano de 2013, quando foi registrado crescimento de 2,2%.

A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), que em 2013 registrou crescimento de 6,1%, no exercício de 2014 teve queda de 4,4%, em função, principalmente, da redução da produção interna de máquinas e equipamentos, da importação de bens de capital, e ainda em decorrência do baixo desempenho do setor da construção civil.

Câmara dos Deputados
Fl. 6554 - A
Comissões Especiais

As exportações recuaram 1,1%, com maior retração na indústria automotiva, embarcações e estruturas flutuantes, álcool e outros biocombustíveis. As importações tiveram queda de 1,0%, principalmente diante da menor aquisição de máquinas e equipamentos, indústria automotiva, inclusos peças e acessórios, e gasolina automotiva.

arrecadação federal de 2014 alcançou a cifra de R$ 1,22 trilhão, o que representou crescimento nominal (não descontada a inflação) de 4,85% em relação a 2013. Entretanto, até a evolução dos preços no período, verificou-se queda real de 1,41%.

Como o PIB cresceu 0,15% em termos reais, a carga tributária federal passou de 22,55% em 2013 para 22,09% do PIB em 2014.

Política Macroeconômica

3.2.1 Política Fiscal

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 (LDO 2014), Lei nº 12.919/2013, estabeleceu meta de resultado primário para a União de R$ 116,07 bilhões a ser atingida no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (a meta estabelecida para o Programa de Dispêndios Globais – PDG, concernente às estatais federais independentes, foi igual a zero). Não obstante, essa meta poderia ser reduzida até o montante total de desonerações de tributos e de gastos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), consoante a atualização do texto da LDO 2014 pela Lei nº 13.053/2014.

O montante das despesas executadas no âmbito do PAC em 2014 foi de R$ 57,7 bilhões, e o das desonerações, de R$ 104,0 bilhões. Com isso, a meta para 2014 teve o valor final de R$ 45,6 bilhões de déficit.

No âmbito do governo central, a receita primária líquida de transferências a estados e municípios alcançou o montante de R$ 1,01 trilhão (equivalente a 18,4% do PIB em valores correntes, ante 19,2% observados em 2013). Quanto à despesa primária, o montante foi ampliado em relação ao exercício anterior, alcançando o total de R$ 1,03 trilhão, ou 18,7% do PIB, contra os 17,7% verificados em 2013.

Considerando todos esses valores, a União apresentou, ao final do exercício, déficit primário de R$ 22,5 bilhões, equivalente a 0,41% do PIB, valor inferior em R$ 138,6 bilhões à meta inicialmente fixada na LDO 2014, mas contemplado na sistemática determinada pela Lei 13.053/2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 6555
Comissões Especiais

2.2.2 Políticas monetária e creditícia

Nos termos do Decreto 3.088/1999, considera-se cumprida a meta de inflação quando a variação acumulada do índice, relativa ao período de janeiro a dezembro, situar-se na faixa do intervalo de tolerância (2,5% - 6,5% a.a.). Em 2014, a variação do IPCA alcançou 6,41% a.a., considerando-se cumprida, portanto, a meta de inflação para o ano calendário.

O Relatório do TCU pontua que a política de repressão dos preços monitorados ou administrados pelo setor público que interferem no IPCA, ao invés de um realinhamento mais constante com as condições de mercado, resulta em abrupta elevação desses preços em algum momento. Isso explicaria em parte a ineficácia da política monetária no exercício, em vista da tendência de alta da inflação mesmo ante a elevação da taxa básica de juros.

As operações de crédito do sistema financeiro às pessoas físicas e jurídicas, em 2014, com recursos livres e direcionados (provenientes de depósitos compulsórios e programas governamentais), alcançaram o montante de R$ 3,02 trilhões, equivalente a 54,6% do PIB. Em 2013 o volume alcançou R$ 2,71 trilhões (52,5% do PIB da época).

O setor privado absorveu 93,15% do total das operações de crédito com R$ 2,81 trilhões. O saldo das operações de crédito dos governos estaduais e municipais foi de R$ 113,07 bilhões em 2014, contra um valor de R$ 82,53 bilhões em 2013 (aumento de 37%).

2.2.3 Dívida pública

Entre os indicadores oficiais de estoque de dívida pública adotados pelo governo federal, destacam-se os seguintes:

- Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG): apurada pelo Bacen, abrange União, estados, Distrito Federal e municípios. Aumentou R$ 504,5 bilhões em 2014, chegando a R$ 3.252,5 bilhões ou 58,9% do PIB, com crescimento de 5,6 p.p. em relação a 2013 (53,3% do PIB);

- Dívida Líquida do Setor Público (DLSP): também apurada pelo Bacen, abrange o endividamento líquido do setor público não financeiro junto ao sistema financeiro (público e privado), ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo. Inclui os governos federal, distrital, estaduais e municipais, o Bacen, a Previdência Social e as empresas estatais, com exclusão da

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
6855-A
Comissões Especiais

Petrobras e da Eletrobras. A DLSP cresceu R$ 256,8 bilhões no exercício, atingindo R$ 1.883,1 bilhões ao final de 2014, ou 34,1% do PIB. O governo federal aumentou o endividamento líquido, com variação de R$ 182,3 bilhões em 2014; o endividamento líquido dos demais entes passou de R$ 503,9 bilhões, em 2013, para R$ 686,5 bilhões, em 2014;

- Dívida Consolidada Líquida (DCL) da União: apurada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), representa, em essência, o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras assumidas pela União, com a dedução dos haveres financeiros (disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e outros). Alcançou o total de R$ 1,35 trilhão, com crescimento de R$ 232,4 bilhões entre dezembro de 2013 e dezembro de 2014 (resultado da expansão de R$ 89,3 bilhões de ativos e de R$ 321,7 bilhões de passivos).

3.2 – Relações econômico-financeiras com o exterior

As exportações brasileiras em 2014, no total de US$ 225,1 bilhões, sofreram retração de 7% em valor, pela média diária, se comparadas a 2013. Considerando os índices de preços, a retração foi de 5,3%. A quantidade exportada em volume sofreu redução de 1,8% em relação a 2013.

As importações sofreram decréscimo de 4,5%, comparadas a 2013, considerando a média diária, passando de US$ 239,7 bilhões para US$ 229,0 bilhões (*free on board* - FOB).

Quanto ao balanço de pagamentos, o resultado foi de superávit de US$ 10,8 bilhões em 2014. A balança comercial apresentou déficit de US$ 3,96 bilhões no encerramento do exercício, ante os superávits de US$ 2,6 bilhões registrado em 2013 e de US$ 19,4 bilhões em 2012.

A taxa de risco-país, representada pelo indicador EMBI+ (*Emerging Markets Bond Index Plus*, ou Índice dos Bônus de Mercados Emergentes), compara a diferença entre a taxa de juros cobrada pelo mercado financeiro para títulos públicos de um conjunto de 21 países emergentes, em relação à taxa de juros dos papéis dos Estados Unidos da América (EUA). O indicador busca dimensionar se o risco de se fazer negócios em um determinado país é mais ou menos elevado.

O risco de investir nos chamados Brics (China, Brasil, Rússia, Índia e África do Sul) subiu no fim de 2014, com o risco Brasil atingindo o patamar de 318 pontos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6556
Comissões Especiais

2.3 Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal

2.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

O projeto da LDO 2014 (PLN 2/2013) encaminhado ao Congresso Nacional não continha anexo específico de prioridades e metas, a exemplo do ocorrido nos exercícios de 2012 e 2013. As prioridades para 2014 foram abordadas no art. 4º do projeto, correspondendo ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e ao Plano Brasil sem Miséria (PBSM).

Não obstante, o Relatório do TCU assevera que, pelo fato de o Poder Executivo ter autonomia para, a qualquer tempo, incluir ou excluir ações nesses dois conjuntos prioritários, bem como pela ausência de detalhamento das respectivas ações orçamentárias, a definição de metas e prioridades, nesses termos, não atenderia aos requisitos constitucionais.

Assim, o TCU considerou como irregularidade a ausência do rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, no PLDO 2014, em vista do disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e recomendou à Casa Civil e ao Ministério do Planejamento que os projetos de LDO sejam apresentados, incluindo esse rol. Essa ressalva será tratada em tópico específico neste Relatório.

2.3.2 Lei Orçamentária Anual – LOA

Previsão e Arrecadação da Receita

A arrecadação das receitas relativas aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) foi de R$ 2,27 trilhões em 2014, ante a previsão, na LOA, de R$ 2,58 trilhões (realização de 12,2% abaixo da prevista). Descontando-se o valor de R$ 355,0 bilhões, correspondentes ao refinanciamento da dívida pública federal, a receita realizada fica reduzida a R$ 1,71 trilhão.

A arrecadação líquida das receitas correntes, excluindo-se operações intraorçamentárias e deduções, alcançou R$ 1,24 trilhão, representando aumento de 1,94% relativamente ao ano anterior (arrecadação de R$ 1,22 trilhão).

No que concerne à recuperação de créditos tributários, ao final de 2014 o montante ainda não reavido pela União atingiu R$ 2,55 trilhões, composto pelos seguintes itens: R$ 1,45 trilhão de créditos inscritos em dívida ativa; R$ 995,3 bilhões de créditos com exigibilidade suspensa; e R$ 110,1 bilhões em parcelamentos de créditos não inscritos em dívida ativa.

Câmara dos Deputados
Fl. 6556-A
Comissões Especiais

Despesas

Em 2014, foram autorizadas despesas da ordem de R$ 2,608 trilhões para os OFSS, contadas as alterações decorrentes de créditos adicionais. As despesas empenhadas corresponderam a 88% do valor total autorizado. No âmbito do Orçamento de Investimento (OI), as empresas estatais realizaram investimentos no valor de R$ 95,5 bilhões, correspondentes a 86% da dotação final autorizada.

Em comparação a 2013, o valor empenhado em 2014 apresentou crescimento de 12%. No entanto, o valor empenhado de despesas discricionárias, excluindo o PAC e emendas parlamentares, diminuiu 9% (apenas as despesas do PAC, especificamente, diminuíram 20%).

Execução das despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais

A execução orçamentária das ações decorrentes de emendas individuais alcançou R$ 6,14 bilhões em 2014, ou 94,3% do montante de execução obrigatória. Desse total empenhado, R$ 5,94 bilhões foram inscritos em restos a pagar não processados ao final do exercício.

Quanto à destinação das emendas a ações e serviços públicos de saúde, foram executadas despesas no valor de R$ 2,91 bilhões, correspondentes a 47,4% do total realizado (R$ 6,14 bilhões) e a 44,7% do montante obrigatório após contingenciamento (R$ 6,51 bilhões).

Por sua vez, a execução financeira alcançou somente 2,0% do valor obrigatório (R$ 0,15 bilhão). Apesar de os restos a pagar poderem ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira obrigatória, até o limite de 0,6% (§ 8º do art. 52 da LDO 2014), o exercício de 2014 foi o primeiro em que vigorou a obrigatoriedade de execução das ações decorrentes de emendas individuais, a e legislação não era clara a respeito da possibilidade de se utilizar o estoque de restos a pagar com esse intuito. Por essa razão, não houve pagamentos remanescentes de anos anteriores computados a esse título.

A Secretaria de Orçamento Federal (SOF) informou ao TCU que a insuficiência da execução orçamentária de emendas individuais decorreu, entre outros fatores, da não aprovação, no prazo legal, dos PLNs 10/2014 e 11/2014, referentes a créditos adicionais, nos valores respectivos de R$ 15,9 milhões e R$ 20,6 milhões. Esses projetos visavam o remanejamento de programações com impedimentos técnicos insuperáveis.

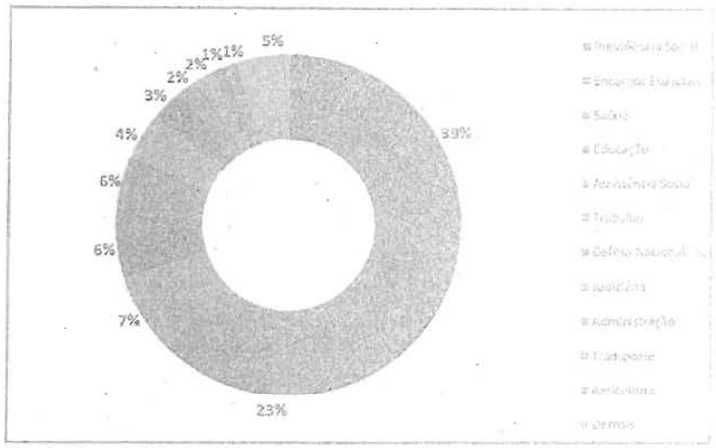
Câmara dos Deputados
Fl. 6557
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Despesas por função

Considerando apenas as despesas primárias, a composição das despesas da União entre suas diferentes áreas de atuação pode ser expressa conforme o gráfico a seguir.

Gráfico 3 – Composição das despesas primárias por função – 2014



Fonte: Siafi.

Com exclusão das despesas financeiras, as despesas com as funções Previdência Social (39% do total), Encargos Especiais (23%), Saúde (7%), Educação (6%) e Assistência Social (6%) são as de execução mais representativa, correspondendo a 82% do montante empenhado.

Despesas com pessoal

As despesas empenhadas com pessoal e encargos sociais da União cresceram 8% em 2014, em relação a 2013. As despesas desse grupo são compostas, em sua maior parte, de gastos com vencimentos e vantagens fixas, aposentadorias, reformas e pensões (88% do total).

Comparando-se com os valores do exercício anterior, os órgãos que apresentaram maior aumento na execução da despesa com pessoal e encargos foram o Conselho Nacional de Justiça, o Ministério do Esporte e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com acréscimos de 35%, 24% e 23%, respectivamente.

Outras despesas correntes

Em 2014, as despesas da União com terceirização somaram R$ 23,7 bilhões, equivalentes a 10% do gasto com pessoal e encargos sociais no exercício.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
6557-A
Comissões Especiais

Comparativamente a 2013, essas despesas cresceram 12%, e os órgãos com crescimento reais significativo foram o Ministério da Ciência e Tecnologia (62%), a Justiça Eleitoral (53%), o Ministério da Cultura (31%) e o Ministério da Pesca e Aquicultura (30%).

No âmbito dos Ministérios do Esporte, do Desenvolvimento Social e combate à Fome, da Pesca e Aquicultura e do Turismo, as despesas com terceirização superam a despesa com pessoal do respectivo órgão.

Investimentos

Houve queda de 16% em 2014, em relação aos valores empenhados em 2013 no grupo de despesa "investimentos". No tocante a investimentos federais, as funções em que se realizam maiores montantes de investimentos são Transporte, Educação, Defesa Nacional e Saúde, cujos empenhos representaram 66% do total.

Da dotação total de investimentos para 2014, 68% foi empenhada no exercício, e aproximadamente 61% foram inscritos em restos a pagar não processados.

À exceção das funções Defesa Nacional e Transporte, nos demais casos a proporção de despesas inscritas em restos a pagar não processados foi superior à liquidada no exercício. Esse quadro tem se repetido ao longo dos anos, com o consequente aumento no estoque de restos a pagar relativos a investimentos.

Transferências voluntárias e para o setor privado

Foram empenhados pela União, em 2014, R$ 4,6 bilhões em transferências a entidades sem fins lucrativos, correspondendo a um aumento de 7% em relação a 2013.

O órgão que mais descentralizou recursos para o setor privado sem fins lucrativos foi o Ministério da Educação, com repasses da ordem de R$ 3 bilhões, equivalentes a 65,9% do total. Desse montante, 84,7% correspondem à ação "Apoio à Formação Profissional e Tecnológica", sob responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com transferências principalmente em favor do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). A referida ação visa à oferta de bolsas para formação de estudantes e trabalhadores e ao financiamento da educação profissional e tecnológica, em decorrência da instituição do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

Câmara dos Deputados
Fl. 6558
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Apuração da Aplicação dos Mínimos Constitucionais em Saúde e Educação

A Lei Complementar nº 141/2012 estabelece que a União deve aplicar anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o correspondente ao valor empenhado no exercício anterior, acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do PIB do ano anterior ao da LOA.

A União empenhou, em 2013, aproximadamente R$ 83 bilhões em ações e serviços públicos de saúde, e a variação nominal do PIB foi de 10,3%. Com isso, o valor mínimo para execução em ações e serviços públicos de saúde em 2014 deveria ser de R$ 91,6 bilhões. O relatório apresentado pelo Executivo ao TCU demonstrou empenhos de R$ 91,8 bilhões, suficientes, portanto, para dar cumprimento à regra.

De acordo com o art. 212 da Constituição, a União deve aplicar, anualmente, no mínimo 18% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). O quadro seguinte evidencia a execução das despesas da União com MDE, com as respectivas deduções, indicando ter havido o cumprimento da disposição constitucional.

Tabela 1 – Receitas e Despesas relativas a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2014 (em R$ milhares)

Especificação	SIAFI [1]	STN [2]
(A) Receita de impostos	403.605.584	403.605.584
(B) Transferências para estados, DF e municípios [3]	158.081.915	158.081.915
(C) Receita de impostos após transferências (A – B)	245.523.669	245.523.669
(D) Despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino	56.809.632	56.809.632
Partic. Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na Receita Líquida (D/C)	23,14%	23,14%

[1] Fonte: Siafi Gerencial.
[2] Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Dezembro de 2014 – Secretaria do Tesouro Nacional.
[3] Correspondem àquelas efetivamente descentralizadas no período.

Restos a pagar – Execução em 2014

Diferentemente do que vinha sendo apontado nos relatórios e pareceres do TCU sobre as contas do Governo da República, que alertavam sobre a representativa inscrição de valores em restos a pagar, em 2014 houve um crescimento modesto (4%) em relação ao inscrito no ano anterior. Ainda assim, o montante de restos a pagar transferidos para 2015 alcançou a expressiva marca de R$ 227 bilhões.

No tocante aos restos a pagar processados, o valor inscrito no âmbito do Ministério da Previdência Social (R$ 14,6 bilhões) correspondeu a 43% do total, abrangendo principalmente despesas com benefícios previdenciários do Instituto

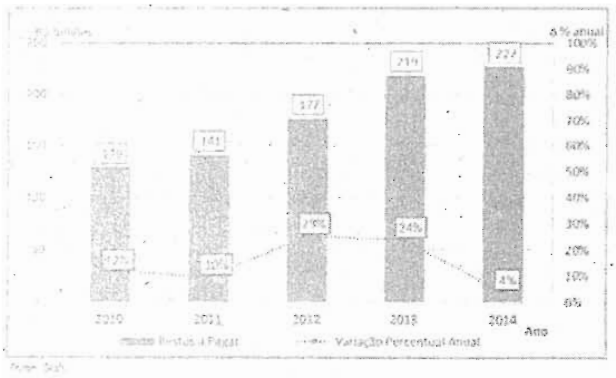
Câmara dos Deputados
Fl. 6558-A
Comissões Especiais

Nacional do Seguro Social (INSS). Quanto aos restos a pagar não processados, os Ministérios da Fazenda e das Cidades (sobretudo em razão da execução do PAC) são os órgãos que concentram a maior parte das inscrições, 19% e 15%, respectivamente.

Os investimentos representam a maior parte das despesas inscritas em restos a pagar. Inclusive, em 2014, a dotação inicial desse grupo (R$ 81,4 bilhões) foi inferior ao estoque proveniente de exercícios anteriores (R$ 87,2 bilhões).

gráfico a seguir apresenta os valores dos restos a pagar nos últimos cinco anos. Se valor referente a cada exercício, estão incluídos os restos a pagar inscritos e reinscritos (provenientes de exercícios anteriores e ainda não executados). Nesse sentido, o número representa uma medida do estoque de restos a pagar que, ao final de cada ano, se transferiu para o exercício seguinte.

Gráfico 4 – Restos a pagar processados e não processados, inscritos e reinscritos – 2010 a 2014



Fonte: SIAFI

2.3.3 – Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios

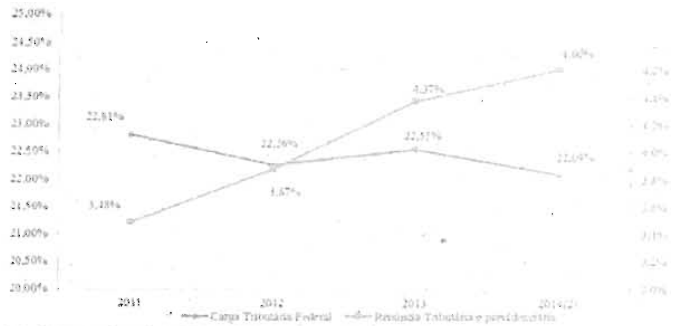
As renúncias de receitas federais alcançaram o montante de R$ 302,3 bilhões em 2014, assim distribuídos: R$ 195,3 bilhões de benefícios tributários, R$ 58,6 bilhões de benefícios tributários-previdenciários e R$ 48,4 bilhões de benefícios financeiros e creditícios.

Além disso, foram instituídas novas desonerações tributárias, cuja estimativa de impacto na arrecadação em 2014 alcançou o montante de R$ 2,6 bilhões. Para os exercícios seguintes, a estimativa do impacto dessas desonerações é de R$ 39,8 bilhões em 2015 e de R$ 43,9 bilhões em 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6559
Comissões Especiais

A seguir, demonstra-se a evolução da carga tributária federal e da renúncia tributária e previdenciária federal, aferidas em relação ao PIB do respectivo exercício. Observa-se uma trajetória ascendente da renúncia em percentual do PIB no período de 2011 a 2014, enquanto que a carga tributária federal apresenta declínio no período, à exceção do ano de 2013.

Gráfico 5 – Carga tributária federal e renúncias tributárias e previdenciárias (em percentual do PIB)



Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT).
(1) Já considerada a revisão do PIB relativo aos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, naquele com base em nova metodologia adotada pelo IBGE.
(2) Valor projetado.

O valor total das renúncias tributárias e previdenciárias representa 33% dos gastos totais nas funções elencadas. Em algumas dessas funções, a participação da renúncia é especialmente elevada, como em Habitação (98%), Indústria (92%) e Comércio e Serviços (90%).

Com relação aos benefícios previdenciários, verificou-se elevação significativa (cerca de 227%) dos valores renunciados entre 2010 e 2014, com destaque para os itens "Simples Nacional" e "Desoneração da folha de salários". Apenas em 2014, houve incremento de 31% no total da renúncia previdenciária em comparação com o exercício anterior.

O total da concessão de benefícios financeiros e creditícios em 2014 foi de R$ 48,4 bilhões, evidenciando decréscimo de 23% em relação a 2013.

Como itens de benefícios financeiros e creditícios que tiveram variações positivas superiores a R$ 500 milhões, em relação ao exercício anterior, citam-se os Empréstimos da União ao BNDES, Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO), Fundo de Financiamento do Ensino Superior (FIES) e Custeio Agropecuário.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
6559-A
19

Por outro lado, tiveram variação negativa também superior a R$ 500 milhões: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional (PROER); Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), Equalização do Pronaf/FGPAF, Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FNDE) e Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA).

Benefícios Tributários e Creditícios referentes ao evento Copa 2014

A realização da Copa do Mundo Fifa 2014 no Brasil exigiu a assunção de compromissos pelos governos federal, estaduais e municipais perante a *Fédération Internationale de Football Association* (Fifa), com vistas à construção de estádios de futebol e à melhoria da mobilidade urbana, dos aeroportos, das telecomunicações, da infraestrutura do turismo e da segurança pública.

A projeção dos benefícios creditícios para o evento correspondeu, em 2014, ao valor de R$ 302 milhões, sendo R$ 127 milhões referentes ao programa Procopa Turismo, R$ 114 milhões para as arenas de futebol e R$ 61 milhões destinados à mobilidade urbana. Os valores projetados para os benefícios tributários, por sua vez, totalizaram R$ 412 milhões. Somando os benefícios tributários e creditícios, obtém-se o montante de R$ 714 milhões renunciados no exercício, em virtude da realização da Copa 2014.

2.3.3 Gestão fiscal

Na LOA 2014, previu-se que a receita primária atingiria o montante de R$ 1,33 trilhão, sendo R$ 357,8 bilhões referentes à receita do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), R$ 797 bilhões referentes às demais receitas administradas pela Receita Federal do Brasil (RFB) e R$ 176,8 bilhões referentes às receitas não administradas pela RFB. Na primeira revisão das previsões de arrecadação, formalizada no Decreto nº 8.197/2014, a receita primária foi estimadaem R$ 1,30 trilhão (2,17% menor que o número inicial).

Ao final, a arrecadação das receitas primárias em 2014 atingiu R$ 1,22 trilhão, o que corresponde a 91,73% do valor da previsão da LOA.

Como o aumento das receitas correntes em 2014 foi inferior ao aumento das deduções no mesmo período, houve decréscimo, em comparação a 2013, de 2,21% na receita corrente líquida (RCL), que alcançou o montante de R$ 641,6 bilhões.

Em 2014, as provisões da dívida ativa e dos créditos tributários em geral foram atualizadas. No total, os saldos provisionados a título de perdas prováveis

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6560
Comissões Especiais

atingiram R$ 1,21 trilhão em 31/12, o que corresponde a 47% dos créditos em estoque, ou 22% do PIB.

O estoque consolidado de créditos parcelados atingiu o montante aproximado de R$ 110,1 bilhões, refletindo diminuição de 29,74% em relação ao exercício anterior. Em paralelo, a arrecadação total, de cerca de R$ 42,6 bilhões, foi 23,56% superior à registrada em 2013. Como resultado, o percentual de realização da receita subiu de 21,98%, em 2013, para 38,65%, em 2014.

No período de 2009 a 2014, o estoque da dívida ativa da União cresceu 73,6% e alcançou R$ 1,4 trilhão, enquanto a respectiva arrecadação teve acréscimo de 32% e atingiu R$ 9,6 bilhões. Não obstante, o Relatório do TCU lembra que a trajetória da dívida ativa da União entre 2013 e 2014 deve ser considerada sob a ótica das recentes altas da taxa Selic, utilizada para atualização dos valores inscritos.

Execução das Despesas Primárias

Em 2014, houve redução no montante das despesas primárias empenhadas sem impacto fiscal, em relação a 2013. Essas despesas, que vinham aumentando sua participação no conjunto de despesas primárias entre 2008 (2,1%) e 2013 (6,3%), representaram 4,3% das despesas primárias empenhadas de 2014.

As despesas discricionárias ampliaram-se em 5,6% de 2013 para 2014, incluindo as decorrentes de emendas individuais. Já as despesas obrigatórias foram fixadas na LOA 2014 em R$ 1,08 trilhão e atualizadas posteriormente para R$ 1,12 trilhão.

No que tange a execução orçamentária e financeira das despesas obrigatórias, 98,0% da dotação atualizada foram empenhados, 94,2% foram liquidados, 92,0% foram pagos e 3,8%, inscritos em restos a pagar não processados.

2.4 Ação setorial do governo

O Relatório informa que a atuação do governo federal em áreas setoriais, no exercício de 2014, foi avaliada pelo TCU com base nos instrumentos de mensuração de desempenho relacionados aos programas temáticos.

Nesse panorama, dedicou-se especial atenção às informações e instrumentos que demonstram o resultado das intervenções governamentais (indicadores e metas). As análises realizadas objetivaram aferir a relevância e a suficiência, a validade e a confiabilidade dos indicadores e das metas constantes no

Câmara dos Deputados
6560 - A
Comissões Especiais

PPA, bem como a utilidade da cesta de indicadores dos programas temáticos selecionados para análise.

Assim, na avaliação que subsidia o parecer sobre as contas da Presidência da República, selecionaram-se 33 programas temáticos do PPA 2012-2015, dos quais quatorze foram analisados quanto aos indicadores, às metas relacionadas, a objetivos e a utilidade da "cesta de indicadores". Os outros dezenove foram analisados apenas em relação à utilidade da cesta de indicadores, pois tiveram seus indicadores e metas avaliados no Relatório sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2013.

Os principais critérios que balizaram a escolha desse conjunto consideraram a relevância do programa temático e a materialidade envolvida: a despesa empenhada em 2013, nos citados programas, somou cerca de R$ 331 bilhões, aproximadamente 44% do total executado pela União na categoria de programas temáticos.

Do total de indicadores componentes dos programas temáticos presentes no PPA (743), 93 foram selecionados para análise. Desses, 42% apresentaram alguma falha: observou-se o não atendimento aos atributos relevância e suficiência em 41% dos indicadores avaliados, e, com relação aos atributos validade e confiabilidade, 26% dos indicadores analisados foram rejeitados. Destaca-se, para exemplificar, o programa "Mobilidade Urbana e Trânsito", que apresentou deficiências em todos os indicadores selecionados para análise.

Com relação ao total de metas examinadas (111), 28% foram refutadas. Quanto aos atributos relevância e suficiência, 23% das metas apresentaram falhas, ao passo que 20% das metas foram rejeitadas nos atributos validade e confiabilidade.

A análise da cesta de indicadores dos programas temáticos buscou aferir sua utilidade e completude, ou seja, se estariam incluídos itens capazes de refletir os resultados da intervenção governamental, em termos imediatos (produtos) e mediatos (efeitos), em todas as áreas relevantes da política pública explicitada pelo programa temático.

Quanto ao critério foco (alinhamento dos indicadores com os objetivos), foram apontadas limitações em 52% dos programas analisados. Com relação ao equilíbrio (presença simultânea das dimensões eficiência, economicidade, eficácia e efetividade no escopo medido pelos indicadores), 97% dos programas apresentaram limitações. No critério adequação (relacionado às expectativas dos atores internos e externos), encontraram-se limitações em 73% dos programas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6561
Comissões Especiais

Assim, em geral, a análise do TCU aponta que os indicadores dos programas de governo apresentam desequilíbrio no tocante às quatro dimensões clássicas de desempenho – economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. Na maioria das vezes, os programas não trazem consigo elementos que permitam avaliar o custo dos programas em comparação com os produtos obtidos. Também foram registradas situações em que a efetividade não é passível de verificação, sem que, portanto, o programa consiga demonstrar seu impacto sobre o público alvo.

O TCU verificou que, em alguns casos, os indicadores e metas não se encontravam relacionados aos objetivos dos programas, o que obstaria a utilização daqueles instrumentos para a adequada avaliação da atuação governamental. Esse foi o caso, por exemplo, dos programas "Agricultura Familiar", "Cultura: Preservação, Promoção e Acesso", "Educação Profissional e Tecnológica", "Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes", "Energia Elétrica" e "Moradia Digna".

Também houve casos em que os indicadores e metas não permitem afirmar se os resultados verificados na prática decorreriam diretamente do esforço governamental, em vista da possibilidade de outros fatores, alheios à União, ou até externos ao setor público, interferirem sobre os fenômenos observados. Nesse aspecto, o TCU listou os programas "Educação Básica", "Educação Superior", "Cultura: Preservação, Promoção e Acesso", "Oferta de Água", "Agricultura Irrigada", "Mobilidade Urbana e Trânsito", "Turismo" e, especialmente, "Esporte e Grandes Eventos Esportivos".

Adicionalmente, os indicadores de vários programas, como "Combustíveis", "Petróleo e Gás", "Transporte Ferroviário", "Transporte Rodoviário", "Agricultura Irrigada", "Mudanças Climáticas" e "Energia Elétrica", têm um ponto de referência, mas ou não apresentam metas anuais, ou não apresentam metas a serem atingidas até o fim da vigência do Plano Plurianual 2012-2015. Com isso, o PPA, ao menos em relação a tais programas, padece de lacunas na metodologia e na mensuração de resultados em seu decorrer.

Por outro lado, programas como "Bolsa Família", "Trabalho, Emprego e Renda", "Ciência, Tecnologia e Inovação", "Inovações para a Agropecuária", "Política Externa" e "Política Nacional de Defesa" apresentam indicadores compatíveis com os objetivos e metas, encontrando-se, assim, bem dimensionados em termos de mensurabilidade de resultados.

Câmara dos Deputados
Fl. 6561-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

2.5 Auditoria do Balanço Geral da União

O exame das demonstrações contábeis consolidadas da União abrange os órgãos e entidades pertencentes aos OFSS. Conforme o art. 101 da Lei nº 4.320/1964, os "resultados gerais do exercício" são demonstrados mediante a elaboração dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais.

As empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos da União apenas sob a forma de participação acionária (estatais independentes) constam das demonstrações contábeis consolidadas como investimentos.

A opinião do TCU sobre as demonstrações contábeis de 2014 fundamentou-se em dezesseis distorções identificadas e duas limitações de escopo ao longo da auditoria. Algumas constatações identificadas nos últimos anos repetiram-se.

Conforme o Relatório do Tribunal, os principais motivos para emissão de uma opinião modificada sobre as demonstrações contábeis consolidadas da União de 2014 são:

> as distorções quantificáveis totalizaram R$ 281 bilhões, ou 2,38 vezes o Patrimônio Líquido da União;
>
> o Passivo foi subavaliado em R$ 256 bilhões, o que seria suficiente para inverter a situação patrimonial da União, tornando o Patrimônio Líquido negativo, em razão da retificação irregular de restos a pagar não processados, da ausência de registro de passivos junto aos bancos públicos em razão do pagamento de programas sociais, bem como de falha na consolidação do Balanço Geral da União;
>
> III. houve distorções relacionadas a estimativas contábeis inadequadas ou inexistentes, relacionadas às estimativas dos passivos contingentes e dos créditos tributários a receber, cujos montantes, caso confirmados, poderiam representar uma parcela substancial do total de ativos e passivos da União;
>
> IV. o Ativo Imobilizado não refletiu a situação patrimonial da União em decorrência de deficiências na avaliação e mensuração dos imóveis de uso especial e dominiais, da não contabilização dos imóveis destinados à

Câmara dos Deputados
Fl. 6562
Comissões Especiais

reforma agrária, bem como de deficiências na depreciação de bens móveis e imóveis;

V. houve falhas de divulgação em notas explicativas sobre transações com partes relacionadas, e, sobre o déficit atuarial do Regime Geral de Previdência Social;

VI. houve limitações de escopo, que impediram a obtenção de evidência de auditoria suficiente e adequada, relacionadas às despesas da União com pensões militares e militares inativos.

Além das distorções identificadas, foram constatadas deficiências significativas nos controles internos do Sistema de Contabilidade Federal, decorrentes da baixa capacidade dos órgãos desse sistema para responder aos riscos de distorção no Balanço Geral da União.

O Tribunal chamou a atenção, ainda, para os seguintes assuntos, ressaltando, porém, que eles não afetaram a opinião de auditoria:

I. contabilização das provisões matemáticas previdenciárias dos servidores civis da União;

II. perda de R$ 14,8 bilhões na participação societária da União junto à Petrobras;

III. ordens bancárias emitidas em dezembro de 2014 para saque em janeiro de 2015;

IV. falta de transparência sobre a possibilidade de dispensa do recolhimento de dividendos da Caixa;

V. obrigações registradas no passivo financeiro em razão de insuficiência de créditos orçamentários.

2.6 Estudo sobre a Governança Pública para a Competitividade Nacional

O TCU elegeu o tema "Governança Pública para a Competitividade Nacional" como integrador para trabalhos especiais (auditorias e análises específicas) realizados em 2014, a respeito de políticas públicas selecionadas, por seu estreito relacionamento com o fator competitividade.

Consoante o Relatório, várias instituições no Brasil e no exterior convergem para um conjunto de requisitos básicos que devem ser atendidos para que os produtos

Câmara dos Deputados
FL. 6562-A
Comissões Especiais

de um país se sobressaiam sobre seus concorrentes. Nas análises do TCU, utilizaram-se os pilares mencionados no Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial, além de outros estudos.

Esses estudos apontam uma série de fatores "anticompetitivos" dos quais derivam ineficiências na produção de bens e serviços, e que, portanto, deveriam ser abrangidos pela agenda de competitividade nacional, tais como: problemas de logística, complexidade tributária, regras burocráticas que travam os processos e as decisões, ineficiência ou inexistência regulatória, baixo investimento em pesquisa e desenvolvimento e assimilação tecnológica etc. Áreas que, no caso brasileiro, dependem em grande medida da atuação estatal, seja por intermédio de gastos diretos, seja pela função regulatória exercida pelo governo.

O nível de competitividade nacional pode ser conceituado como "uma medida de vantagem ou desvantagem de um país em vender seus produtos no mercado internacional", como propõe a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Conquanto não haja uma definição única para o termo competitividade, é possível identificar um conjunto de fatores que são relacionados em estudos governamentais, técnicos e acadêmicos como estruturantes para que uma economia se torne mais competitiva.

A esse respeito, merece destaque o Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial, que é editado anualmente e considera doze pilares para estabelecer um *ranking* de competitividade entre 144 países – o "Índice de Competitividade Global" (***Global Competitiveness Index - GCI***).

O Brasil vem apresentando quedas consecutivas nesse ranking, sendo que, de 2013 para 2014, passou da 56ª para a 57ª posição. Dos três eixos, o Brasil ocupou a pior posição nos requisitos básicos (passou da 79ª para a 83ª posição), sendo que dentro dele o pilar mais mal avaliado foi o de instituições (passou da 80ª para 94ª).

As conclusões dos trabalhos evidenciaram gargalos e fragilidades estruturais, em áreas essenciais para a melhoria da competitividade da economia brasileira, como indicado na apertada síntese a seguir.

No tocante à governança do setor público, o TCU analisou a qualidade das previsões orçamentárias e de parâmetros econômicos no âmbito do governo federal, contrastando os valores realizados com as projeções do governo e com as estimativas do mercado. Especificamente quanto ao exercício de 2014, o Tribunal verificou que,

Câmara dos Deputados
Fl. 6563
Comissões Especiais

mesmo com a frustração das previsões governamentais nos três anos anteriores, as previsões de crescimento se mantiveram otimistas nas leis orçamentárias. A projeção para o crescimento do PIB constante do PPA 2012-2015 foi de 5,5%, da LDO foi de 4,5%, do PLOA foi de 4,0%, enquanto a projeção de mercado foi de 2,2%. A taxa real de crescimento foi de 0,1% ao ano.

Quando se comparam as previsões de receitas primárias com as arrecadações realizadas nos exercícios de 2011 a 2014, constata-se a superestimação nas previsões de receita nos três últimos, com o detalhe de que 85 fontes de recursos apresentaram diferença superior a um bilhão de reais entre o valor projetado e o realizado.

Em relação às despesas primárias nos exercícios de 2011 a 2014, o desvio médio foi de 11% em relação à proposta orçamentária e de 13% com relação ao orçamento aprovado. O percentual médio de inexecução das despesas primárias discricionárias foi de 43% com relação à proposta orçamentária do executivo e de 48% com relação à lei orçamentária aprovada. De posse dessas informações, o TCU asseverou não ser possível afirmar que as despesas fixadas no PLOA e mesmo na LOA irão se realizar.

O TCU realizou fiscalização para avaliar a governança da pactuação intergovernamental no âmbito do Sistema Único de Saúde, tema afeto à competitividade nacional, por suas relações com a produtividade do trabalhador e das empresas e com a oneração dos sistemas de seguridade social.

Foram detectadas deficiências na definição das competências dos entes envolvidos, notadamente a ausência de indicação clara e específica nas normas acerca das responsabilidades dos estados e da União e a inexistência de previsão de sanções nos contratos assinados, o que fragiliza a pactuação de metas, objetivos e responsabilidades solidárias no âmbito do SUS. Além disso, destacou-se que a fragmentação de políticas incentivadas pelo Ministério da Saúde, o que dificulta o cumprimento das múltiplas regras pelos municípios, bem como a priorização de iniciativas.

Empreendeu-se análise acerca da política de educação profissional, científica e tecnológica (EPCT), considerando ser esse um dos fatores que contribuem para impulsionar a competitividade, ao aumentar a qualidade e a produtividade do trabalho. As principais conclusões do trabalho foram: os mecanismos necessários para caracterizar um adequado sistema de avaliação da política ainda não se encontram suficientemente implantados; os institutos federais apresentam pouca maturidade na

Câmara dos Deputados
Fl. 6563-A
Comissões Especiais

adoção de boas práticas relacionadas às suas unidades de auditoria interna; ainda é notória a articulação das instituições de ensino junto aos setores produtivos e às agências de fomento.

Avaliou-se a política de intermediação de mão de obra (IMO) operacionalizada pelas agências do Sistema Nacional de Emprego (Sine), que constitui um dos tipos de programas voltados para a proteção aos trabalhadores. Ressaltou-se que quase a totalidade dos recursos do Trabalho e Emprego são comprometidos com políticas passivas (seguro desemprego e abono salarial) em detrimento das políticas ativas (intermediação de mão de obra e qualificação social e profissional), o que afeta diretamente o mercado de trabalho, gerando prejuízos a toda cadeia produtiva e, em última instância, à competitividade. Os recursos destinados a essa atividade têm sido incomparavelmente menores do que as necessidades do setor, o que se reflete claramente nos serviços prestados pelo Sine, que se mostram com elevada deficiência.

Com a perspectiva de que o aprimoramento da governança pública pode colaborar para a simplificação dos fluxos e para a facilitação do comércio, de forma a beneficiar a competitividade dos produtos nacionais, foi realizado trabalho sobre a governança no tratamento administrativo do Comércio Exterior.

Destacou-se o aprimoramento dos mecanismos de governança relativos à institucionalização formal da política pública, por meio do "Programa Portal Único de Comércio Exterior". Entretanto, como fragilidades citaram-se: ausência de estimativa dos recursos orçamentários necessários aos projetos associados; ausência de previsão para a forma e o período de monitoramento e avaliação dos projetos; e, fragmentação do Siscomex, sistema em que são executadas as operações de comércio exterior, em diversos sistemas e órgãos dispersos.

A respeito da inovação, fator relevante para alavancar a competitividade de um país, destacou-se uma das estratégias de atuação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que é a promoção de parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas como Organizações Sociais (OS), por meio de contratos de gestão, conforme parâmetros definidos pela Lei nº 9.637/1998. Foram evidenciadas deficiências estruturantes no modelo, como: ausência de regulamentação daquela Lei; falta de transparência sobre as ações e gastos realizados pelas OS; baixa capacidade organizacional para a supervisão da política e ausência de política de gestão de riscos e de estrutura de controles internos.

Dada a magnitude dos recursos envolvidos e a relevância para a competitividade, realizou-se, ainda, fiscalização com foco na governança do Programa

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6564
Comissões Especiais

de Investimento em Logística (PIL Ferrovias). Identificaram-se as seguintes relevantes fragilidades: (i) baixa institucionalização dos atos referentes ao programa, o que ocasiona vários problemas, inclusive prejuízos para a transparência; (ii) ausência de indicadores e metas para avaliar a eficiência e a efetividade do programa; (iii) ausência de motivação clara, congruente e suficiente para a escolha do novo modelo de operação; (iv) inexistência de critérios objetivos para a seleção e a priorização dos trechos a serem concedidos; e (v) falhas no planejamento decorrentes da falta de integração dos novos projetos à malha ferroviária já existente.

Por fim, avaliaram-se as condições de governança na Política Pública de Mobilidade Urbana. Destacou-se o descompasso entre a diretriz nacional (cujas prioridades são os modos de transporte não motorizados e os serviços de transporte público coletivo) e os critérios de seleção das propostas de intervenção de mobilidade urbana apresentadas ao governo federal por estados e municípios. Também foi observado que as metas e os indicadores utilizados pelo governo federal não são capazes de avaliar e medir o progresso e o alcance dos objetivos da política nacional de mobilidade urbana e que o esforço cooperativo entre as esferas de governo é insuficiente para a sua adequada implementação.

Em suma, as conclusões dos trabalhos evidenciaram gargalos e fragilidades estruturais, em áreas essenciais para a melhoria da competitividade da economia brasileira. Em vista disso, o TCU compromete-se, em seu Relatório, com a continuidade dos esforços para contribuir com o aperfeiçoamento da governança pública, condição essencial para que resultados sejam entregues à sociedade com maior eficiência e efetividade.

2.7 Recomendações sobre as Contas de 2013 e as Providências Adotadas

No Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2013, o TCU expediu 48 recomendações a diversos órgãos e entidades da Administração Federal, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública. Além disso, foi emitido alerta específico à Casa Civil e aos ministérios da Fazenda e da Defesa quanto à possibilidade de opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso algumas das recomendações não fossem implementadas em 2014.

Na avaliação sobre o cumprimento, em 2014, dessas 48 recomendações, o TCU constatou que foram atendidas dezoito delas; 21 tiveram atendimento parcial; e nove não foram atendidas. Nos itens a seguir, destacam-se os principais tópicos das

Câmara dos Deputados
6564-A
Comissões Especiais

recomendações cujas providências foram ou não adotadas pelo governo federal, bem como síntese dos comentários tecidos pelo Tribunal a respeito de cada situação.

à Casa Civil e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incluam nos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias um rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece que as leis de diretrizes orçamentárias devem compreender as metas e prioridades da administração pública federal, instrumento indispensável ao monitoramento e à avaliação de seu desempenho ao longo da execução do orçamento a que se referem;

Situação: parcialmente atendida.

Comentários do TCU: as prioridades e metas da administração pública federal foram identificadas no art. 4º da LDO 2015 (Lei 13.080/2015) como sendo as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). Essas ações foram destacadas por meio do identificador de resultado primário RP-3, além de constarem na relação das Informações Complementares aos Projetos de Leis Orçamentárias anuais e no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) – módulo Acesso Público. Contudo, cabe salientar que o Poder Executivo tem autonomia durante todo o exercício para incluir/excluir ações nesses dois conjuntos definidos como prioritários, além do fato de políticas de governo como o PAC e o PBSM serem abrangentes por natureza.

ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções atuariais das despesas futuras com militares inativos das Forças Armadas, em cumprimento aos Acórdãos 2.059/2012-TCUPlenário e 2.468/2013-TCU-Plenário;

Situação: não atendida.

Comentários do TCU: as administrações do Ministério da Defesa e dos Comandos das Forças Armadas defendem o entendimento de que o regramento a que se submetem os militares, por ocasião da transferência para reserva remunerada, cujas remunerações são assumidas integralmente à conta do Tesouro, não se confunde com o conceito de aposentadoria, o qual remete aos regimes previdenciários geral (RGPS) e próprio do servidor público (RPPS). Portanto, não há que se falar em projeções

Câmara dos Deputados
Fl. 6565
Comissões Especiais

atuariais, já que não são despesas previdenciárias. Divergindo desse entendimento, analisou-se novamente a questão no âmbito do item 5.3.1.1.1 deste Relatório, com a reiteração de recomendações às unidades jurisdicionadas envolvidas.

- *ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções atuariais das pensões militares das Forças Armadas;*

Situação: não atendida.

Comentários do TCU: embora tal cálculo não tenha sido apresentado ao Tribunal, o Ministério da Defesa afirmou que é possível viabilizar a elaboração de balanço atuarial para os pensionistas, uma vez que se trata de um regime de natureza previdenciária, com aportes efetuados pelos militares para garantia de benefícios futuros aos respectivos pensionistas. Nesse sentido, analisou-se novamente a questão no âmbito do item 5.3.1.1.1 deste Relatório, com a reiteração de recomendações às unidades envolvidas.

- *ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação do passivo atuarial referente às despesas com militares inativos e com pensões das Forças Armadas, permitindo assim a apresentação dessa informação no Balanço Patrimonial da União e a divulgação das premissas e detalhamentos em notas explicativas já para o exercício de 2014 e seguintes;*

Situação: não atendida.

Comentários do TCU: segundo o entendimento do Ministério da Defesa, as despesas com inativos das Forças Armadas são encargos constitucionais da União, tendo em vista o regime jurídico próprio dos militares. Não haveria, portanto, obrigação jurídica para evidenciação contábil do passivo atuarial, uma vez que os militares das Forças Armadas não são mencionados nas normas que tratam das obrigações contábeis e atuariais. [O Tribunal permanece divergindo da posição do Ministério]

- *ao Instituto Nacional do Seguro Social que inclua em notas explicativas às demonstrações financeiras do Fundo do Regime Geral da Previdência Social o balanço atuarial do regime;*

Câmara dos Deputados
Fl. 6565 - A
Comissões Especiais

Situação: não atendida.

Comentários do TCU: o Ministério da Previdência Social informou que, devido às peculiaridades do Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS), trazer os fluxos das receitas e despesas a valor presente não é o suficiente para elaborar o balanço atuarial. [O TCU analisou novamente a questão e emitiu nova recomendação às unidades envolvidas]

à Secretaria do Tesouro Nacional que, na qualidade de órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei 10.180/2001, e em observância aos pressupostos do planejamento e da transparência na gestão fiscal, inseridos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, apure, discrimine e evidencie, em item específico do relatório "Resultado do Tesouro Nacional", o efeito fiscal decorrente de receitas extraordinárias, de quaisquer naturezas, que vierem a ser arrecadadas durante o exercício, com vistas a minimizar a assimetria de informação entre a sociedade, os órgãos de controle e o governo federal, em reiteração a recomendação proferida nas Contas do Governo de 2012;

Situação: não atendida.

Comentários do TCU: na PCPR 2014, o Tesouro Nacional manifesta o compromisso com a excelência na qualidade de suas divulgações. Informa que o boletim Resultado do Tesouro Nacional é apurado de acordo com padrões internacionais, nos termos do Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 1986, do FMI, sendo as receitas e despesas apuradas pela ótica de caixa. Buscando atender à recomendação, a STN divulgou na PCPR 2014 a compilação de receitas extraordinárias arrecadadas pelo Tesouro Nacional em 2014. (...) Há que se considerar que a divulgação das informações na PCPR 2014 representa um passo importante para a transparência da questão, apesar de não cumprir exatamente os termos da recomendação. Assim, considerando a inexistência de regulamentação que estabeleça os critérios de apuração dos resultados fiscais, inclusive para fins de cumprimento de meta, a recomendação não foi reiterada.

à Secretaria do Tesouro Nacional que, em reiteração à recomendação expedida nas Contas do Governo de 2012, divulgue em notas explicativas o valor das participações societárias em 31 de dezembro, de modo que o usuário do Balanço Patrimonial possa compreender os efeitos da

Câmara dos Deputados
Fl. 6566
Comissões Especiais

defasagem entre a data do Balanço Geral da União e as datas das demonstrações financeiras das empresas participadas;

Situação: parcialmente atendida.

Comentários do TCU: conforme a nota explicativa 6 ao BGU de 2014 (Ativo Financeiro – Permanente – Investimentos), restou inviabilizado o atendimento dessa recomendação dentro do prazo de prestação das presentes contas, haja vista as principais empresas estatais investidas poderem divulgar suas demonstrações contábeis de encerramento do exercício social até 31 de março (arts. 132 e 133 da Lei nº 6.404/1976). Todavia, com vistas a solucionar a questão, a Coordenação de Participações Societárias da Secretaria do Tesouro Nacional propôs, alternativamente, por meio do Ofício 127/2015/Coger/STN: a) encaminhar diretamente ao TCU, na primeira quinzena do mês de abril de cada ano, as informações referentes à equivalência patrimonial das participações mais relevantes com base na posição de 31 de dezembro; e b) realizar esforços no sentido de proceder o registro de equivalência de todas as empresas estatais com base em setembro de cada ano (atualmente tais participações estão registradas com base em junho, à exceção das cinco maiores, que já têm por base setembro). Com vistas a promover o devido acesso ao usuário da informação, cumpre destacar que se encontra em discussão um meio de divulgação dos valores das participações mais representativas que serão apurados pela STN com base em 31 de dezembro.

- *à Secretaria do Tesouro Nacional que, na qualidade de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabeleça normas e procedimentos para a adequada evidenciação contábil das renúncias de receitas dos órgãos e entidades federais, em cumprimento ao disposto no inciso VII do art. 15 da Lei nº 10.180/2001 e no inciso VIII do art. 3º do Decreto nº 6.976/2009;*

Situação: parcialmente atendida.

Comentários do TCU: consta das notas explicativas do BGU 2014 o item denominado "Renúncia de Receitas", em que são apresentadas informações sobre a definição, a estimativa e a tabela com valores dos gastos tributários do exercício de 2014. Com isso, a Secretaria do Tesouro Nacional atende em parte à recomendação exarada por esta Corte de Contas, pois as renúncias de receitas classificadas como benefícios

Câmara dos Deputados
6566-A
Fl.
Comissões Especiais

creditícios ainda não são evidenciadas no BGU, o que mereceu nova recomendação."

à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, que realize o estudo pormenorizado do índice de recuperabilidade do crédito inscrito e, imprescindivelmente, de critérios de classificação de créditos que espelhem sua real possibilidade de recuperação, levando em consideração o perfil da dívida inscrita e do devedor titular;

Situação: em atendimento.

Comentários do TCU: segundo informa a Nota Técnica/PGFN/CDA 8/2015, está em andamento projeto de classificação dos créditos da dívida ativa, com supervisão do Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda – PMIMF, que iniciou no último trimestre de 2014 e possui previsão de encerramento em meados de 2016. Ainda conforme a nota, atualmente a equipe está buscando definir as variáveis estatísticas necessárias para a classificação do estoque da dívida ativa, em especial quanto aos créditos de baixa recuperabilidade.

à Secretaria de Patrimônio da União que, enquanto não haja o registro contábil, prepare uma estimativa para bens imóveis de uso especial, para fins de avaliação do nível de materialidade da distorção do ativo imobilizado da União em decorrência da falta do registro da depreciação dos imóveis;

Situação: parcialmente atendida.

Comentários: a Secretaria de Patrimônio da União informou que, em razão da inexistência de funcionalidades no Spiunet para contabilização da depreciação, o grupo de trabalho formado em conjunto com a STN elaborou uma estimativa da depreciação acumulada até 2013 para os imóveis cadastrados no Spiunet, usando a metodologia definida na Portaria Conjunta STN/SPU 3/2014. No entanto, informações fornecidas pela SPU por meio do Ofício 247/2015 mostraram que a depreciação acumulada até 2013 dos bens imóveis registrados no Spiunet, não obstante tenha sido fundamentada na portaria citada, não reflete a realidade. Apesar de ter sido criado o normativo regulamentando os procedimentos de depreciação dos bens imóveis, os valores registrados são resultado de uma aplicação generalizada da metodologia, sem levar em consideração as

Câmara dos Deputados
Fl. 6567
Comissões Especiais

características de cada bem e, por isso, não refletem o real valor depreciado. Nesse sentido, seria necessário, ainda, o acompanhamento, em futuras auditorias do BGU, das medidas adotadas para implementar a depreciação de bens imóveis bem como para garantir a fidedignidade dos valores apresentados.

- *à Caixa Econômica Federal e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que ampliem a transparência de suas respectivas políticas de dividendos, de modo a permitir a avaliação externa da capacidade econômico-financeira das instituições financeiras federais;*

Situação: parcialmente atendida.

Comentários do TCU: a Caixa informou que foram iniciadas, em 2014, as tratativas com a STN para a formalização da política de distribuição de resultados da instituição, tendo sido submetida àquela secretaria minuta de proposta da referida política. A STN, por sua vez, informou que a mencionada minuta ainda encontra-se em discussão, com expectativa de aprovação do documento em 2015. Com relação ao BNDES, foi informada a criação de página no site da instituição na qual é evidenciada a sua política de dividendos, bem como o seu histórico de distribuição de resultados desde o exercício de 2007.

3 ANÁLISE

3.1 Das Normas Regimentais[5]

As normas estabelecidas no Regimento Comum não atendem plenamente os diversos aspectos a serem observados pelos agentes envolvidos (Poder Executivo, TCU e Congresso Nacional) na elaboração e análise das contas presidenciais e na final deliberação.

Tal constatação decorre do fato de o Congresso Nacional nunca ter editado norma para regular adequadamente a forma de apresentação e o conteúdo tanto das contas a serem prestadas pelo Chefe do Poder Executivo quanto do Parecer Prévio elaborado pelo TCU. O parecer prévio favorável do Tribunal, desde o episódio de 1936, propiciava uma tramitação legislativa sem questionamentos mais aprofundados:

[5] Conclusões retiradas da Nota Técnica nº 137/2015, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal.

Câmara dos Deputados
6567 - A
Comissões Especiais

portanto, sem aproveitamento do processo para ajustá-lo a práticas mais consentâneas com a transparência.

Corrigimos parcela da lacuna regimental, ao ofertar à Senhora Presidenta da República, por decisão do Presidente do Congresso Nacional, a oportunidade de se manifestar sobre o Parecer Prévio que lhe é negativo. O contraditório foi assegurado pelo Legislativo.

Outro exemplo de falta ou inadequação da regulamentação sobre tão importante matéria pode ser observado, recentemente, como resultado da atuação corajosa e preventiva da Presidenta deste Colegiado, Senadora Rose de Freitas (PMDB/ES), quando o Ministro Luís Roberto Barroso[6], do Supremo Tribunal Federal - STF, se manifestou favoravelmente ao procedimento legislativo defendido pela Senadora, no Mandado de Segurança nº 33.729-DF, que contestava a tramitação das contas em cada Casa legislativa do Congresso Nacional. O voto do Ministro, Relator da matéria, foi no sentido de que as contas presidenciais devem tramitar segundo o Regimento Comum e serem julgadas no Plenário do Congresso Nacional.

Como referido MS 33.729/DF carece ainda de decisão do Plenário do STF, a douta Procuradoria-Geral da República, em sua manifestação nos autos, não somente se posiciona favoravelmente à apreciação das contas em plenário único, do Congresso, mas também vindica a anulação de todos os julgamentos verificados anteriormente, de forma separada, pela Câmara dos Deputados[7]. Ou seja, as contas julgadas separadamente pela Câmara podem voltar ao ponto inicial.

O caso é ilustrativo do quanto devemos nos preocupar, e ocupar, em prevenir e zelar para a escorreita condução do processo de julgamento das contas presidenciais pelo Congresso Nacional.

Nosso Regimento Comum (Resolução nº 1, de 2006-CN) estabelece um cronograma de tramitação das contas presidenciais (art. 116). Prevê prazos específicos, possibilidades de emendas e debates diversos.

[6] Vide decisão nos autos do MS 33729, publicado em 13/08/2015, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.

[7] Mais especificamente, defende que o MS 33729 está apto a anular o julgamento em relação às contas dos ex-Presidentes da República Itamar Franco (de 29/9 a 31/12/1992), Fernando Henrique Cardoso (2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2006 e 2008), por vício formal, tendo em vista a desobediência ao rito constitucional estabelecido.

Câmara dos Deputados
Fl. 6568
Comissões Especiais

Contudo, não regula o teor de tais emendas, nem o campo de incidência delas, tal qual a própria Resolução prevê para as medidas provisórias, que também são caso específico de deliberação.

Não nos encontramos num ambiente de discussão de proposição legislativa, em que as possibilidades de modificação do texto apresentado são múltiplas. Estamos em situação de julgamento, para "aprovar" ou "rejeitar" contas. Porém, a Resolução não diz se é cabível, por exemplo, a aprovação de emenda que inverta totalmente o sentido da proposição (projeto de decreto legislativo - PDL), de aprovado para rejeitado, ou se tal pretensão somente poderia ser atendida mediante a apresentação de voto em separado.

Na mesma linha, questiona-se a possibilidade de temas novos eventualmente trazidos ao conhecimento desta Comissão, mas não contemplados no processo de prestação de contas e no parecer elaborado pelo TCU, serem incluídos no Parecer da CMO, uma vez que o texto constitucional exige o parecer prévio do Tribunal sobre a matéria.

De qualquer sorte, não resta dúvida que qualquer apontamento novo que vier a ser feito pelo Congresso Nacional sobre as contas apresentadas exigirá a abertura de novo prazo ao Presidente para a apresentação das suas razões de defesa, de forma a lhe assegurar o devido processo legal, aspectos estes que também precisam ser regulados.

Observa-se que tem sido usual a aprovação de contas com "ressalvas", muitas destas relacionadas a procedimentos técnicos e operacionais sem qualquer nexo com a atuação dos Presidentes da República. Entendemos que é necessária melhor regulamentação da matéria de forma a só incluí-las nas contas do primeiro mandatário do País quando atenderem a determinados requisitos de pertinência e relevância objetivamente definidos.

Além disso, é preciso que a "ressalva" eventualmente apontada e aprovada pelo Parlamento tenha consequências, como, por exemplo, o de vir a ser considerada irregularidade grave nas contas do exercício subsequente, caso não se apresentem as devidas justificativas para a recorrência do apontamento.

Faz-se mister, Senhoras e Senhores congressistas, que o julgamento das contas presidenciais não seja apenas um procedimento formal, mas que desse processo surjam avanços em benefício da coletividade, esta sim a real detentora do direito de conhecer a regularidade da conduta de seu representante maior, de modo que tal

Câmara dos Deputados
6568 - A
Comissões Especiais

julgamento sirva especialmente para aferir avanços no cumprimento das funções sociais, distributivas e reguladoras do Estado.

Do nosso ponto de vista, tais questões não podem ficar fora do debate de uma mudança de nosso Regimento Comum, como também não pode faltar uma definição de termo para a votação das contas presidenciais.

Na Constituição de 1934[8], havia previsão de julgamento das contas do exercício pretérito tão logo os trabalhos legislativos fossem iniciados. Atualmente, o Presidente da República tem prazo para enviar as contas ao Legislativo e o Tribunal de Contas tem prazo para elaborar o respectivo parecer técnico. No entanto, inexiste prazo para nós, congressistas.

Entendemos que seria melhor para o Parlamento, a cada ano, julgar as contas do exercício anterior, dentro de determinado período. Preferencialmente, antes da aprovação do orçamento anual. Vejam todos que, no caso de rejeição das contas, é intuitivo que, inclusive por força da pressão social, o Congresso Nacional venha a adotar cautelas diversas antes de aprovar o orçamento para o exercício seguinte.

Deixar para votar muito tempo depois desprestigia o interesse público, além de permitir ficar no esquecimento fatos que poderiam contribuir para o debate e geração de conhecimento sobre a gestão.

Por oportuno, as palavras de Rui Barbosa, então Ministro da Fazenda, na Exposição de Motivos em que propôs, ao Senhor Chefe do Governo Provisório da recém-proclamada República, Marechal Deodoro da Fonseca, a aprovação do Decreto 966-A, de 07/11/1890, relativo à criação do TCU:

> Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância, ou a prevaricação, para as punir. Circunscrita a estes limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente.

Quanto à relevante questão da ampla defesa e do contraditório em processo como o que ora analisamos, não faltam exemplos de rejeição de contas e de judicialização do procedimento na esfera municipal, em razão do seu descumprimento.

Como tem previsão constitucional (arts. 31, 49, IX, 71, I e II, e 75), a matéria acaba sendo alçada à discussão no STF, que já tem farta e pacífica jurisprudência a respeito.

---

[8] Art. 29. Inaugurada a Câmara dos Deputados, passará ao exame e julgamento das contas do Presidente da República, relativas ao exercício anterior.

Câmara dos Deputados
Fl. 6569
Comissões Especiais

Se acontecer a rejeição no âmbito do Congresso, não se esperaria comportamento diferente que não o do recurso ao Judiciário. Por isso, mais uma vez, é preciso resguardar o trabalho deste Parlamento, corrigindo as falhas procedimentais, os vícios formais.

Nessa linha de raciocínio, a Resolução nº 1, de 2006-CN prevê, no parágrafo único do art. 115, a possibilidade de audiência pública com o Ministro Relator das contas. No entanto, não há previsão de audiência do Chefe do Poder Executivo por meio de seu defensor. Entendemos que tal falha precisa ser corrigida, tendo em vista a necessidade de habilitar a paridade de armas e de recursos aos envolvidos no processo.

Dito isso, passemos a averiguar se a elaboração do Parecer Prévio atendeu, do nosso ponto de vista, aos ditames do ordenamento pátrio.

3.2 Dos Aspectos Formais na Elaboração do Parecer Prévio e no Julgamento

3.2.1 Da necessidade de aferição dos aspectos formais

Senhoras e Senhores congressistas, logo após indicado Relator, nos dispusemos a estudar profundamente os autos, haja vista o tamanho de nossa responsabilidade de relatar a matéria e apresentar um parecer, que o País espera, a esta Comissão.

Nossa preocupação extrapola o atual momento, extremamente conturbado politicamente, em razão da evidente ausência de maior apoio popular da Mandatária cujas contas estão sob análise. A responsabilidade que temos deve estar acima disso, porque devemos resguardar a segurança jurídica, o respeito às instituições, o respeito ao sufrágio popular, de modo que, passadas as intempéries, tenhamos orgulho do trabalho realizado.

Diante da relevante missão que o constituinte originário nos colocou, não podemos exercê-la conforme as conveniências pessoais ou interesses partidários. O País e sua estabilidade social, política, econômica e o respeito às normas, deve ser nossa causa maior.

Em razão disso, decidimos iniciar nosso Relatório pela análise do cumprimento dos aspectos formais inerentes à elaboração do Parecer Prévio pelo TCU que iremos considerar no nosso julgamento.

Câmara dos Deputados
Fl. 6569-A
Comissões Especiais

Estamos convencidos de que o resultado da manifestação do Congresso Nacional sobre as contas, apesar de político, precisa atender às exigências normativas. Para tanto, precisamos aplicar ao processo de contas os balizamentos legislativos em torno do tema e exigir sejam obedecidos.

Afinal, nossa democracia rege-se por regras e procedimentos previamente estabelecidos (neste caso, inclusive no próprio texto da Constituição), que, se não observados, tornam o ato nulo definitivamente, por vício de inconstitucionalidade (art. 5º, LIV).

É certo que estamos diante de um julgamento político. No entanto, já o dissemos, nos esforçaremos em dar a todos e a cada um de nós condições de exercer a compreensão técnica e jurídica do material que o Tribunal nos ofereceu.

3.2.2 Competência para definir o objeto das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo

A história do Parlamento se confunde com a história dos orçamentos. Aquele surgiu como necessidade de controle (pelo povo) do poder dos governantes de fixar receitas. Aos parlamentos, desde sua origem – portanto, é atribuição inata a este Poder – confere-se a prerrogativa de autorizar as receitas e as despesas para os governos cumprirem seus planos em relação à sociedade. Por outro lado, e em contrapartida, segue junto o dever de fiscalizar e controlar a fiel aplicação dos recursos.

Nosso modelo constitucional acompanha esse entendimento.

Já na Constituição do Império[9], estabeleceu-se:

> Art. 172. O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos ás despezas das suas Repartições, **apresentará na Camara dos Deputados annualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despeza do Thesouro Nacional do anno antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despezas publicas do anno futuro**, e da importancia de todas as contribuições, e rendas publicas. *(negritamos)*

A partir da Constituição de 1891, sempre foi fixada na Carta Magna a competência do Congresso Nacional[10], embora nem sempre como atribuição de ambas

[9] Constituição de 25/03/1824.

[10] Ressalvada a Constituição de 1937, que silenciou a respeito, mas atribuiu genericamente a prestação de contas dos responsáveis por bens e dinheiros ao Tribunal de Contas da União (art. 114).

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6570
Comissões Especiais

as Casas Legislativas, para julgar as contas do Presidente da República[11]. Assim o é nos dias atuais.

Em matéria de controle, o externo compete ao Congresso, porém não de modo absoluto. A Constituição prevê o limite da participação de outros órgãos. Assim o dizem os arts. 70 e 71, *in verbis*:

> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo **Congresso Nacional, mediante controle externo**, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
>
> Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.
>
> Art. 71. **O controle externo, a cargo do Congresso Nacional**, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I - **apreciar** as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, **mediante parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; *(grifamos)*

Portanto, o controle interno compete aos sistemas próprios de cada Poder. O externo, ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas nos estritos casos elencados especialmente nos incisos do art. 71.

Em matéria de contas do Presidente da República, a competência é exclusiva, é única, é monopólio do Congresso Nacional. Assim o diz o art. 49, IX, da vigente Constituição, *in verbis*:

> Art. 49. Compete **exclusivamente** ao Congresso Nacional
>
> [...]
>
> IX - julgar anualmente **as contas prestadas pelo Presidente da República** e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo; *(grifo nosso)*

A competência é mais ampla que a letra do dispositivo, pois, pela própria razão de ser do Legislativo, inclui a de legislar a respeito. Não adiantaria o poder de

[11] CF/1891, art. 34, 1º; CF/1934, arts. 29 e 102; CF/1946, art. 66, VIII, e art. 87, XVII; CF/1967, art. 47, VIII, e art. 83, XVIII; CF/1969 (AJ 1/1969), art. 44, VIII, e art. 81, XX; CF/88, art. 49, IX, e art. 84, XXIV.

Câmara dos Deputados
PL 6570-A
Comissões Especiais

julgar sem o de dispor sobre as regras para tanto. Quem autoriza a execução, deve fiscalizá-la.

Também o diz a Constituição, delimitando a competência única do Congresso Nacional, *in verbis*:

> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
>
> [...]
>
> XXIV – **prestar, anualmente, ao Congresso Nacional**, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior. *(grifamos)*

Por ser competência conferida pelo legislador constituinte, não pode ser dividida ou delegada. Daí que, em matéria de julgamento das contas presidenciais, a incumbência é somente do Congresso Nacional.

Ressoa claro que o Congresso, ao regulamentar a questão, deve fazê-lo por si, sem submeter o regulamento à aceitação ou chancela do órgão ou Poder fiscalizado.

José Afonso da Silva[12] corrobora esse entendimento, ao afirmar que:

> Vimos que o Congresso Nacional é o *órgão legislativo* da União. Apesar disso, suas atribuições não se resumem na competência para elaborar leis. Exerce outras de relevante importância, e todas podem ser classificada em cinco grupos:
>
> [...]
>
> (2) *atribuições meramente deliberativas*, envolvendo a prática de atos concretos, de resoluções referendárias, de autorizações, de aprovações, de sustação de atos, de fixação de situações e **de julgamento técnico, consignados no art. 49, o que é feito por via de decreto legislativo ou de resoluções, segundo procedimento deliberativo especial de sua competência exclusiva, vale dizer, sem participação do Presidente da República, de acordo com regras regimentais**; *(negritamos)*

Mais adiante, concluí o Mestre[13]:

> O controle externo é, pois, função do Poder Legislativo, sendo de competência do Congresso Nacional no âmbito federal, das Assembleias Legislativas nos Estados, da Câmara Legislativa no Distrito Federal e das Câmaras Municipais nos Municípios com o

[12] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, 24. ed. rev. e atual, nos termos da Reforma Constitucional (até a EC n. 45, de 8.12.2004, publicada em 31.12.2004). - São Paulo: Malheiros Editores, 2005, págs. 520 e 527.

[13] Op.Cit., p. 752.

Câmara dos Deputados
Fl. 6571
Comissões Especiais

> auxílio dos respectivos Tribunais de Contas. Consiste, assim, na **atuação da função fiscalizadora do povo, através de seus representantes, sobre a administração financeira e orçamentária.** *(negritamos)*

Nas precisas palavras do ex-Deputado Federal e ex-Presidente do STF, Aliomar de Andrade Baleeiro[14]:

> ...De nada valeria a competência do Poder Legislativo para aceitar ou rejeitar o programa de governo, autorizar ou vedar receitas e despesas, se não tivesse meios e órgãos técnicos de fiscalização da execução orçamentária.
>
> O direito de conceder implica o poder de verificar se o emprego das autorizações foi feito para os estritos fins a que se destinavam.

3.2.3 Delimitação do objeto do julgamento

É preciso, no entanto, definir o objeto do julgamento que o Congresso Nacional deve realizar, para que os congressistas possam exercer suas plenas prerrogativas sobre a matéria, mas sem excedê-las.

A delimitação é relevante, porque não parece ser razoável atribuir todas as minúcias do funcionamento da máquina pública à responsabilidade do Chefe do Governo. O foco do julgamento deve se guiar pela relevância, mas não abundância, das matérias colocadas à responsabilidade do Presidente.

Por outro lado, está em questão no julgamento não um governo em abstrato, uma política em tese. Trata-se de julgar a conduta de um mandatário, de um titular de poderes políticos conferidos pela Constituição e pelo voto popular, a partir dos elementos trazidos nas contas.

A Carta Magna, não por acaso, diferencia esses tipos de apreciação em seu art. 49, inciso IX: por um lado, o Congresso aprecia os relatórios sobre os planos de governo, mas julga "as contas prestadas pelo Presidente da República". Ou seja, parece não restar dúvidas que o julgamento é personalíssimo. É o mandatário quem tem as contas julgadas, não o governo em geral.

O Egrégio Tribunal de Contas da União tem enviado anualmente o parecer prévio que elabora, intitulado "Contas do Governo da República – Exercício 'x'", para o julgamento do Congresso Nacional, como se fossem as contas prestadas pelo Chefe

[14] BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 14. ed. rev. e atual. por Flávio Bauer Novelli. - Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 419.

Câmara dos Deputados
Fl. 6571 - A
Comissões Especiais

do Poder Executivo. No presente caso, **Contas do Governo da República – Exercício de 2014.**

Tal denominação remete a uma abrangência que parece não se ajustar à delimitação que acima se fez em conformidade com o ordenamento jurídico. Se fosse apenas uma questão de nomenclatura, analisado o objeto conforme a restrita exigência constitucional, atendida estaria a norma, perdendo sentido o debate.

No entanto, não é isso que se constata na documentação enviada à deliberação congressual, como se verá. A terminologia empregada pelo Tribunal tem total correspondência com o que analisou; porém, é o que nos parece, não atende à restrição constitucional.

Este Colegiado já identificou por diversas vezes a impropriedade da nomenclatura[15]; no entanto, embora a tenha por vezes corrigido, não enfrentou a essência da questão: qual o conteúdo das contas presidenciais, a parcela que o Tribunal deve analisar mediante parecer prévio.

O tema tem sido objeto de inquietação no próprio Tribunal.

Debruçando-se sobre o exercício de 1952, o então Relator na Corte ensaiava uma doutrina acerca da então imatura experiência de julgamento de contas[16], *ipsis litteris*:

> A êsse respeito, cumpre assinalar que, na expressão "julgar as contas", transparece uma imagem de retórica, usada na linguagem jurídica.
>
> Quem vai ser julgado é o Presidente da República, através de suas contas, após o exame dos documentos apresentados. Atente-se para o emprêgo de outra expressão constitucional: "julgar as contas dos responsáveis".
>
> Em última análise, a fôrça da decisão não incide sôbre as contas em si mesmas, mas sobre os responsáveis, liberando-os ou condenando-os.

No exemplo, o Relator trabalhou sob a égide da Constituição de 1946, que, mais enxuta que a atual, previa a competência do Congresso Nacional para "julgar as

[15] Em relação às contas de 2013, o respectivo relatório ajustou a denominação para "Contas do Presidente da República do Exercício 2013";

[16] BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Parecer prévio sôbre as contas do Presidente da República (1952)*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1953. Relator Min. Silvestre Péricles , pp. 37-38

Câmara dos Deputados
Fl. 6572
Comissões Especiais

contas do Presidente da República" (art. 66, VIII). O parecer citado já mostrava, naquela época, o claro entendimento da Corte na linha restrita aqui defendida.

Hoje, o texto constitucional é um pouco mais extenso, porém ainda no mesmo sentido: o Congresso deve "julgar as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo".

Logo, o parecer que o Tribunal deve enviar ao Congresso não poderia se referir às "contas do governo"[17]. Esse entendimento reflete também a real intenção do legislador constituinte originário.

Durante os trabalhos de lapidação da atual Constituição, por meio da Assembleia Nacional Constituinte – ANC, de 1987-1988, o então Presidente da Corte de Contas, eminente Ministro Fernando Gonçalves, foi convidado a apresentar, na Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, sugestões sobre as atribuições da Corte, inclusive quanto às contas presidenciais. Veio a fazê-lo.

Compareceu Sua Excelência pessoalmente à 7ª reunião da Subcomissão[18] sob a presidência do Constituinte João Alves, realizada às 17h do dia 06/05/1987, acompanhado dos também Ministros da Corte Alberto Hoffmann e Ewald Sizenando Pinheiro. O Senhor Ministro Alberto Hoffmann leu o trabalho, que seria a proposta elaborada pelos membros do Tribunal.

Segundo a sugestão, o protagonismo do Tribunal seria evidente, pois teria a titularidade do controle externo, no lugar do Congresso Nacional.

Em relação ao Congresso Nacional, a Corte restringir-se-ia a auxiliá-lo no julgamento das "contas do governo" e no controle dos atos da administração pública, conforme o seguinte excerto tirado da sugestão:

> Art. 44. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
>
> VIII – julgar as **contas do Governo da União** e exercer o controle dos atos da administração pública, com o auxílio do Tribunal de Contas.

[17] O STF, na análise da ADI 2.238/DF, que pretendia a declaração da inconstitucionalidade formal da LRF, decidiu mediante seu Plenário, embora em preliminar, que o art. 56 dessa Lei, ao incluir nas contas próprias do Chefe do Poder Executivo as dos demais Chefes de Poder, é *"norma que contraria o inciso II do art. 71 da Carta Magna, tendo em vista que apenas as contas do Presidente da República deverão ser apreciadas pelo Congresso Nacional"*.

[18] Conforme os anais da ANC, relativos à Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira, fls. 50/61, divulgado pelo sítio da Câmara dos Deputados: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-assembleia-nacional-constituinte - acesso em 26/11/2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6572-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

[...]

Art. 70. A fiscalização orçamentária, financeira, operacional e patrimonial da União será exercida mediante controle externo e interno.

Art. 71. O controle externo será exercido pelo Tribunal de Contas e compreenderá:

I – o julgamento dos atos e das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, da administração direta e indireta;

II – apreciação das contas do Governo da União;

III – a realização de inspeções e auditorias orçamentária, financeiras, operacionais e patrimoniais nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário;

IV – a fiscalização das entidades supranacionais de cujo capital social o Poder Público participe, de forma direta ou indireta, nos termos previstos no respectivo tratado constitutivo.

Parágrafo único - As normas para o exercício do controle externo serão fixadas pelo Tribunal de Contas, que aplicará aos responsáveis as sanções previstas em Lei.

Art. 72. Quem quer que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou, por qualquer forma, administre dinheiros, bens e valores públicos, disso prestará contas.

Art. 73. O Tribunal de Contas dará parecer prévio, em noventa dias, sobre as contas do Governo da União, enviadas pelo Chefe do Poder Executivo ao Poder Legislativo.

Art. 74. O Tribunal de Contas representará, conforme o caso, ao Poder Executivo, ao Senado Federal ou à Câmara dos Deputados, sobre irregularidades ou abusos por ele verificados.

Art. 75. O Tribunal de Contas, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público, se verificar a ilegalidade de qualquer despesa, deverá:

I – assinar prazo para que o órgão ou entidade da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

II – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

Art. 76. O Tribunal de Contas julgará, para fins de registro, a legalidade dos atos de nomeação de pessoal para cargos de caráter efetivo, os quadros permanentes dos órgãos da administração direta, bem como das concessões iniciais de aposentadoria, reformas e pensões, independente de julgamento das melhorias posteriores, que não alterem o fundamento legal do ato concessório.

[...]

Câmara dos Deputados
Fl. 6573
Comissões Especiais

A proposta da Corte fora tão avançada em relação ao até então previsto nas constituições, a ponto de pretender exercer parcela do poder legiferante. Previa elaborar por si a legislação necessária ao controle externo (art. 71, parágrafo único). Além disso e da proposta de poder apreciar livremente "as contas do governo" (art. 71, II), poderia, em qualquer situação, atuar de ofício ou por provocação do Ministério Público (art. 75).

No anteprojeto ofertado pelo Relator, constituinte José Luiz Maia, na 8ª reunião, dia 11/05/1987, também presidida pelo Deputado João Alves, a posição da Corte se inverteu completamente. Da sua proposta de protagonista do controle externo, apareceu basicamente como órgão de assessoramento. Nos termos apresentados pelo Relator, também em excerto:

> Art. 23. A fiscalização financeira, orçamentária e patrimonial da União será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno de cada Poder, instituídos por lei.
>
> Art. 24. O controle externo será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União e compreenderá**:
>
> I – a apreciação das contas encaminhadas ao Congresso Nacional, anualmente, pelo chefe do Poder Executivo;
>
> II – o julgamento dos atos e das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, da administração direta e indireta, inclusive as fundações e as sociedade civis instituídas ou mantidas pelo Poder Público Federal.
>
> III – a realização de inspeções e auditorias financeiras, orçamentárias e patrimoniais nos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;
>
> IV – a fiscalização das entidades supranacionais de cujo capital o poder público participe, de forma direta ou indireta.
>
> Art. 25. Quem quer que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou, por qualquer forma administre bens e valores públicos ou que esteja sob a responsabilidade do Estado, disso prestará contas.
>
> Art. 26. **O Tribunal de Contas da União dará parecer prévio, em 60 (sessenta) dias, sobre as contas que o Chefe do Poder Executivo prestar, anualmente, ao Congresso Nacional.** *(negritamos)*
>
> Art. 27. O Tribunal de Contas da União, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público ou das auditorias financeiras, orçamentárias e patrimoniais, se verificar a ilegalidade de qualquer ato suscetível de gerar despesa ou variação patrimonial, inclusive editais, contratos, nomeações e contratações de pessoal, aposentadoria, disponibilidades, transferências para a reserva remunerada, reformas e pensões, deverá:

Câmara dos Deputados
Fl. 6573-A
Comissões Especiais

> I – assinar prazo razoável para que o órgão ou entidade da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;
>
> II – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado.
>
> [...]
>
> Art. 28. Verificada a existência de irregularidades ou abusos, o Tribunal de Contas da União aplicará aos responsáveis as sanções prevista em lei, que estabelecerá, dentre outras cominações:
>
> I – multa proporcional ao vulto do dano causado ao patrimônio público;
>
> II – inabilitação para o exercício de função, emprego ou cargo público, inclusive de natureza eletiva, pelo prazo de cinco a quinze anos.
>
> [...]
>
> Art. 30. O Tribunal de Contas da União prestará à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal as informações que forem solicitadas sobre a fiscalização financeira, orçamentária e patrimonial, e sobre os resultados das auditorias e inspeções realizadas.
>
> Parágrafo único. O Tribunal comunicará, ainda, para os fins previstos em lei, suas decisões sobre ilegalidade de despesas e irregularidades de contas.

O cotejo entre as propostas (do TCU e do Relator na Subcomissão) permite concluir que a competência do Tribunal para emitir parecer sobre "Contas do Governo" foi cogitada e amplamente debatida. Porém, após diversas etapas de emendas e outros procedimentos próprios do Legislativo, restou vencida, segundo a Constituição afinal promulgada.

O Tribunal deve, assim, nos termos vigentes, emitir o parecer prévio exclusivamente em relação às contas do Presidente da República, mas não sobre as contas do Governo como um todo.

A razão parece óbvia. O Presidente da República, como se sabe, não é responsável diretamente por gerir bens ou valores, ordenar despesas, apurar contas, formatar balanços.

Se assim o é, a tormentosa tarefa de buscar um ou outro desvio de gestão em tão vasto material produzido por toda a administração, de modo a vinculá-lo ao Chefe máximo da Nação, para infirmar suas contas, parece injurídico e até inaceitável, haja vista a natureza e importância do cargo ocupado e a carência de respaldo constitucional.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6574
Comissões Especiais

Ganhou a Corte, no entanto, em relação à proposta do Relator na ANC e também em relação ao que constava das constituições pretéritas, a competência para *julgar as contas de todos os demais* gestores e administradores de bens e dinheiros públicos. Tal providência aparece como vital, porque possibilita a fiscalização e controle, sob todos os aspectos, da integralidade da gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional e patrimonial, e de modo mais rápido e com possibilidade de apenação. Tudo acaba sendo controlado e fiscalizado, porque não há conta sem que haja um gestor responsável.

Falta competência ao Tribunal, portanto, é o que nos permite concluir todos esses elementos, para agir de ofício em relação às contas prestadas pelo Presidente da República, haja vista o princípio do juiz natural, insculpido no inciso XXXVII do art. 5º da Constituição: "não haverá juízo ou tribunal de exceção". Complementa-o o inciso LIII do mesmo artigo: "ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente".

O Código de Processo Civil - CPC[19], ao regular a questão, estabelece que a competência em razão da matéria, como no presente caso, é inderrogável e pode ser declarada a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição.

Diz ainda o CPC (art. 485, II e V), tomado como paradigma para essa nossa conclusão, que a sentença, em caso de incompetência absoluta ou violação de literal disposição de lei, por se tratar de vício insanável e incorrigível, pode ser anulada, mesmo depois de transitada em julgado. Valendo ressaltar que, em relação às contas presidenciais, a Corte sequer atua como juiz.

No nosso entendimento, portanto, a Constituição definiu que o julgamento **pelo Congresso deve incidir somente sobre as contas de responsabilidade do Presidente da República**. Todas as demais cabem ao Tribunal.

Não basta, no entanto, definir a extensão do que se julgar. É necessário definir, também, o que julgar.

---

[19] Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973:

Art. 111. A competência em razão da matéria e da hierarquia é inderrogável por convenção das partes; mas estas podem modificar a competência em razão do valor e do território, elegendo foro onde serão propostas as ações oriundas de direitos e obrigações.

[...]

Art. 113. A incompetência absoluta deve ser declarada de ofício e pode ser alegada, em qualquer tempo e grau de jurisdição, independentemente de exceção.

Câmara dos Deputados
Fl. 6574 - A
Comissões Especiais

3.2.4 Conteúdo das contas do Presidente a ser objeto de parecer prévio

A competência exclusiva[20] é prerrogativa que não pode ser abdicada, delegada ou mesmo dividida com qualquer outro ator, por mais especial. Deve ser cumprida pelo órgão constitucionalmente incumbido de realizá-la.

A propósito[21]:

> Ao desempenharem o poder, os governantes exercitam *competências*, não *direitos subjetivos*. O juiz, o legislador, o administrador, não têm o direito de; respectivamente, julgar, legislar ou administrar, mas sim competência para fazê-lo.
>
> A expressão *competência* é usada no Direito com intenção muito definida. Significa-se com ela o poder, conferido pelo ordenamento, cujo exercício só é lícito se realizado: a) pelo sujeito previsto; b) sobre o território sob sua jurisdição; c) em relação às matérias indicadas na norma; d) no momento adequado; e) à vista da ocorrência dos fatos indicados na norma; e, especialmente f) para atingir a finalidade que levou à outorga do poder. Em outras palavras, a competência é um poder intensamente condicionado.
>
> [...]
>
> Disso resulta que a competência é, para o agente público, de exercício obrigatório; traduz um dever. É compreensível que seja assim. Se as competências são outorgadas aos agentes públicos para o atingimento de certos fins, o não exercício delas implicaria renúncia à sua realização.
>
> [...] O administrador não pode deixar de cobrar tributo devido por certo contribuinte. Mesmo o legislador – a quem se reconhece vasta discricionariedade na decisão quanto à oportunidade e ao conteúdo da lei – tem, em certas situações, o dever de legislar: quando a lei for indispensável à eficácia de norma constitucional.

A competência prevista para a matéria não pode sequer ser exercida isoladamente pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado, porquanto é exclusiva do Congresso Nacional, que é a reunião em um só plenário dos dois colegiados.

---

[20] "...mister se faz, exordialmente, definir que por competências exclusivas entende-se o conjunto de atribuições que constituem o núcleo de prerrogativas de Poder Constituído, **as quais não são passíveis de delegação**, tampouco renúncia. Por sua vez, as competências privativas são aquelas que admitem, nas hipóteses previamente previstas na Constituição da República Federativa do Brasil, delegação, nos estritos limites estabelecidos" (FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. *Dos instrumentos constitucionais de preservação de competência legislativa*. In Revista Brasileira de Direito Público, ano 12, n. 45, abril/junho-2014, págs. 33/72) *(negritamos)*

[21] SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de direito público*. *São Paulo: Malheiros*, 5. ed. 2010, págs. 112/113.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6575
Comissões Especiais

O Congresso, no entanto, jamais regulou o conteúdo, a abrangência, a delimitação das contas a serem apresentadas pelo Presidente, apreciadas pelo TCU e julgadas pelo Parlamento.

O costume de receber pareceres da Egrégia Corte de Contas com recomendação pela aprovação e o usual pouco interesse da sociedade pelo tema levaram raras vezes a se debater com maior profundidade a questão, optando o Legislativo, quando decidiu julgar, por aprovar as contas em rito sumário.

É habitual a ausência de qualquer contrariedade do Congresso, de onde "nunca se levantaram maiores restrições a essa maneira de proceder", na elaboração do parecer prévio[22].

Contas dos anos de 1990, 1991, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 ainda se encontravam pendentes de decisão pelo Congresso Nacional, quando da elaboração deste Relatório. Por outro lado, no curto espaço de dois meses (outubro e novembro) este Colegiado apreciou seis contas (de 2008 a 2013)[23].

É incômodo constatar, mas é preciso fazê-lo: não existe regulação quanto ao que sejam as contas que o Chefe do Poder Executivo deve prestar, tampouco, como mais adiante se verá, ao rito adequado às exigências constitucionais sobre o tema.

Portanto, fomos inertes por longa data; o Congresso não atuou.

Em meio a esse vazio legislativo, as contas de 2014 da Chefe do Poder Executivo foram elaboradas, e assim o foram as dos presidentes anteriores. Exclusivamente o Congresso Nacional poderia estabelecer as normas, porém em mais de 27 anos de vigência da atual Constituição não o fez eficientemente.

Não tendo feito, não existe clareza sobre o que deveria ter sido abordado no parecer prévio da Corte de Contas. Com isso, o Tribunal vem atuando essencialmente com base em normas que ele próprio elabora, como a seguir se debaterá.

---

[22] RAMOS, J. Baptista, cit, p. 178. Lembra esse ex-Presidente do TCU, que oposição mais severa ao trabalho do Tribunal só ocorreu em relação ao relatório de 1974, "em que as críticas foram maiores ao desempenho econômico-financeiro do Governo quanto ao exercício anterior, ocasionando algumas reações nas áreas político-partidárias". (p. 178)

[23] http://www.camara.leg.br/ReportServer_PROD/Pages/ReportViewer.aspx?/CMO/CMO/Relatorias/cmarpl270&rs:Command=Render&rc:Parameters=false&rs:ParameterLanguage=pt-br&AnoExercicioFinanceiro:isnull=true&IndCompleto=1 – acesso em 26/11/2015.

Câmara dos Deputados
6575-A
Comissões Especiais

O ex-Presidente da Corte no ano de 1975, João Baptista Ramos, via assim a amplitude do parecer prévio[24]:

> A vista dessas considerações é que podemos entender o alcance e limites da ação do Tribunal de Contas ao elaborar o seu "Parecer Prévio", que por isso mesmo **não se poderá restringir a meras verificações contábeis, ainda que valiosas.**
>
> Assim é que na apreciação das contas do Governo, o **Tribunal emitirá o seu parecer prévio, mais ou menos amplo, segundo a formação de cada Ministro e sem nenhuma restrição.** e ao Congresso assegura-se a atribuição de julgar, soberanamente, o assunto, considerando o seu aspecto político e adotando ou rejeitando, no todo ou em parte, o parecer prévio do Tribunal de Contas da União. Nenhum conflito de atribuições. Ao invés disso, ambos – Congresso e Tribunal – completam-se na missão de mais alto significado institucional, no que concerne à fiscalização financeira e orçamentária da União.
>
> **Curioso observar que os Ministros-relatores, de longa data, vêm analisando os mais variados aspectos da política econômico-financeira do Governo, e da mesma forma têm procedido os demais ministros em suas declarações de votos, e nunca se levantaram maiores restrições a essa maneira de proceder.** *(negritamos)*

Anteriormente, já havia se manifestado de forma ainda mais contundente, nos seguintes termos[25]:

> Chegamos à conclusão, também pela análise desse texto, que não se pode deixar de interpretar a expressão "parecer prévio", senão da forma que estamos preconizando, ou seja, parecer amplo, sem peias, sem limitações, que possa analisar todos os aspectos da administração: o aspecto técnico-contábil, o aspecto jurídico, o aspecto da legalidade jurídica da despesa e da receita, o aspecto orçamentário, o aspecto financeiro, porque é isto que realmente se contém nos textos constitucionais.

Essa é uma posição que, de certo modo, contradiz aquela expressa no Parecer Prévio das contas de 1952. O ex-Presidente opinou, no entanto, diante do arcabouço constitucional instalado pelo Ato Institucional nº 1, de 1969, em que as

[24] RAMOS, J. Baptista. *Tribunal de Contas – princípio da legalidade e legalidade da despesa*. Rio de Janeiro – Forense, 1980, p. 178.

[25] RAMOS, J. Baptista. *Considerações sobre parecer prévio, princípio da legalidade e competência no Julgamento das Concessões*. Revista do Tribunal de Contas da União, ano V, agosto de 1974, nº 8, p. 41-54.

Câmara dos Deputados
Fl. 6576
Comissões Especiais

atribuições do Tribunal na elaboração do Parecer Prévio eram certamente mais abrangentes que as atuais[26].

Porém, na fórmula fixada pela vigente Carta Política, o parecer prévio não poderia abranger a integralidade dos atos da administração pública ou conter ilimitadamente o que vem entendendo a Corte de Contas.

Fácil depreender do disposto nos incisos I e II do art. 71, que, se a Constituição as separou em dispositivos distintos, separadas devem ser as contas dos administradores e demais responsáveis (inciso II) das contas do Presidente da República (inciso I). Se a Carta Política estabeleceu a competência do Congresso Nacional em relação a estas e do TCU em relação àquelas, assim deve ser. O teor do inciso I não pode se confundir com o do inciso II, pois a separação se impõe, constitucionalmente.

No que tange aos demais administradores e responsáveis por bens e dinheiros públicos, o Tribunal realiza, sem prazo fixado, o julgamento pleno e definitivo (inciso II), podendo, nesse caso, realizar inspeções e auditorias (IV), aplicar as sanções previstas em lei (VIII), assinar prazo para cumprimento de providências (IX), sustar a execução de atos impugnados (X).

Cristalino, portanto, que as contas do Presidente devem ser constituídas por um conjunto de material distinto do que devem conter as contas dos demais administradores, tanto por uma questão de responsabilidade, quanto por de competência:

A doutrina e a jurisprudência já formaram base de conhecimento e decisões suficientes para dar segurança a essa necessária diferenciação.

O Supremo Tribunal Federal tem se manifestado inúmeras vezes, e no mesmo sentido, sobre essa separação. Segundo a Excelsa Corte:

> **No âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre: 1) a competência para apreciar e emitir parecer**

[26] Por exemplo, o art. 70 previa que a fiscalização financeira e orçamentária da União era de competência não apenas do Congresso Nacional, mas também do sistema de controle interno do Poder Executivo. No § 1º desse artigo, previa-se o exercício do controle externo do Congresso com o auxílio do TCU, que compreendia a apreciação das contas presidenciais, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, bem como o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos – como se vê, amplitude não contemplada na atual Constituição. Ao TCU cabia o parecer prévio (§ 2º), em 60 dias, sobre as contas do Presidente da República, que, se não fossem prestadas no prazo, o TCU deveria comunicar o fato ao Congresso, bem assim elaborar minucioso relatório do exercício financeiro encerrado, tarefa que hoje também não mais existe.

Câmara dos Deputados
Fl. 6576 - A
Comissões Especiais

> prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88; 2) e a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, CF/88. Precedentes.
>
> Na segunda hipótese, o exercício da competência de julgamento pelo Tribunal de Contas não fica subordinado ao crivo posterior do Poder Legislativo. (ADI 3715/TO – Med. Liminar. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julg. do Plenário em 24/05/2006. publ. DJ de 25/08/2006 – deferida a Liminar) – *(negritamos)*
>
> Ao Poder Legislativo compete o julgamento das contas do Chefe do Executivo, considerados os três níveis – federal, estadual e municipal. O Tribunal de Contas exsurge como simples órgão auxiliar, atuando na esfera opinativa – inteligência dos artigos 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 25, 31, 49 inciso IX, 71 e 75, todos do corpo permanente da Carta de 1988. (RE 132.745, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 17/06/1992) - *negritamos*

O ex-Procurador-Geral do TJDFT, Jorge Ulisses Jacoby, assim leciona em seu manual[27]:

> Diferentemente do que ocorre em relação às contas anuais do presidente da República, o Tribunal de Contas tem competência, também privativa, para *julgar contas* dos demais administradores e gestores em geral. - *negritamos*

Bandeira de Mello[28] corrobora esse raciocínio de modo ainda mais preciso. Segundo ele, as contas do Presidente:

> ...são, além dos documentos relativos à gestão anual que este é obrigado a exibir (balanços, demonstrativos e anexos previstos no art. 101 da Lei 4.320, de 17.3.64) para análise *meramente dos aspectos formais*, as que concernem aos atos (ou indevidas omissões) *próprios e específicos do Chefe do Poder Executivo, de responsabilidade pessoal dele*, vale dizer, *que lhe sejam direta e pessoalmente imputáveis e que, estas sim, terão de passar por um crivo substancial*. Por isto, é curto o prazo de que dispõe o Tribunal de Contas para apreciá-las. *(itálico original; negrito acrescido)*

Mas há um vácuo legislativo sobre o ponto, que urge seja delimitado: a uma, porque não se pode esperar, como hoje ocorre, que o Presidente da República dê conta, e por eles seja responsável, de cada detalhe inerente à multiplicidade de atos a

[27] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência*. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 406.

[28] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo, 7ed. rev., atual. e ampl.1995, págs. 126/127.

Câmara dos Deputados
Fl. 6577
Comissões Especiais

cargo da administração pública; a duas, porque a rejeição das contas pode lhe render consequências jurídicas (por exemplo, o crime de responsabilidade previsto no art. 85, VI, CF), além do inevitável desgaste político.

Barreiras protetivas ao Presidente contra a imputação generalizada a própria Carta Política estabelece no art. 86, § 4º, segundo o qual tal autoridade não pode ser responsabilizada por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Por outro lado, a mesma Constituição, que o Chefe do Governo prometeu defender e cumprir (art. 78), especifica diversas prerrogativas ou, pela generalidade dos comandos, exigências a ele atribuíveis, que poderiam orientar a formalação de suas contas.

O art. 84, CF, por exemplo, além de outros encargos privativos, dispõe que o Presidente da República deve enviar mensagem e *plano de governo* ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias. O art. 85, por seu turno, estabelece os crimes de responsabilidade do Presidente da República que atentam contra a Constituição Federal:

A Constituição estabelece, ainda, que a União deve (i) aplicar pelo menos 18% (dezoito por cento) da receita de imposto na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212), (ii) aplicar recursos em ações e serviços de saúde (art. 198, § 3º) nos termos da Lei Complementar nº 141, de 2012, que fixa o valor mínimo, (iii) obedecer aos limites máximos de gastos com pessoal (art. 169, § 1º), segundo os termos da LRF.

É também exigência da Constituição a observância da repartição tributária e a pontual entrega dos recursos aos demais entes da Federação (arts. 157 a 162), bem assim a distribuição dos recursos necessários ao custeio dos demais Poderes e MPU (art. 168).

Nenhuma dessas atribuições poderia ser deferida a outro agente, que não o Chefe de Governo, revelando que existe, assim, vasta orientação constitucional, que, pela sua substância, deveria ser o objeto específico das contas presidenciais. Não há, porém, a devida regulamentação, o que, no entanto, não inviabilizaria totalmente a prestação de contas, a elaboração do parecer prévio e o julgamento.

3.2.5 Conteúdo do Parecer Prévio sob análise

Segundo as conclusões até aqui alcançadas, o Tribunal não tem iniciativa quanto às contas presidenciais, porque o Presidente presta contas ao Congresso, exclusivamente (art. 49, IX, e art. 84, XXIV). As contas são enviadas ao Tribunal para

Câmara dos Deputados
6577-A
Comissões Especiais

elaboração do parecer prévio. A análise da Corte deve, então, incidir sobre o material recebido do Parlamento.

A ausência de iniciativa do TCU sobre o assunto foi a real intenção do legislador constituinte originário. Durante os trabalhos da ANC, a Corte, nos termos da proposta que apresentou, pretendia agir de ofício ou por provocação do Ministério Público em relação a quaisquer procedimentos de fiscalização (art., 75). Tal hipótese, contudo, restou afastada no vigente Texto Constitucional em relação às contas presidenciais.

Na análise das Contas de 2014, a Corte, preenchendo o vácuo legislativo, cita que seu Parecer Prévio se ampara em seu Regimento Interno, na sua Resolução nº 142, de 2001, no art. 36 da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 56 a 59 da LRF, entre outros dispositivos legais.

Entretanto, nenhuma das normas citadas foi aprovada conforme a competência firmada no art. 49, IX, CF. As matérias exclusivas do Congresso Nacional, como é cediço, são veiculadas mediante decreto legislativo ou resolução, o que não ocorre no caso.

As normas internas expedidas pelo próprio Tribunal menos ainda poderiam ser invocadas. A Egrégia Corte de Contas, com todo o respeito que merece, não desempenha atividade legiferante, salvo para cuidar da administração interna; tampouco, poderia substituir o Congresso Nacional na matéria. Ainda, norma regulamentar não pode, por questão de hierarquia legislativa, extravasar os limites da norma superior.

No art. 224, o Regimento da Corte estabelece que o Relator das contas pode efetuar as "fiscalizações que entenda necessárias à elaboração do seu relatório". Previsão de atuação com tal abrangência, talvez pudesse ter algum amparo na Constituição de 1969, mas não se compatibiliza com o quadro constitucional vigente.

O Tribunal não poderia, tampouco o Relator, decidir ampliar, a seu arbítrio, a documentação regularmente recebida do Congresso Nacional. A Carta Política e mesmo a Lei Orgânica vigentes não estabelecem tal discricionariedade de atuação da Corte em relação às contas presidenciais.

Nos termos dos arts. 5º e 7º da sua Resolução Interna nº 142[29], de 2001, o Tribunal, autonomamente, estabeleceu conteúdo ao parecer prévio. Tais disposições,

[29] "Art. 5º Serão submetidas ao relator das contas de que trata o art. 71, inciso I, da Constituição Federal as seguintes materias:

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6578
Comissões Especiais

em face de ausência de previsão legal, podem vir a ter sua eficácia questionada, pela falta de competência de quem as estabeleceu.

Embora o Congresso Nacional não tenha cuidado adequadamente da preservação de suas competências, o vazio legislativo não deveria ser suprido por outro órgão ou Poder, por mais prestígio que tenha e mereça.

Observando o respeitoso e abrangente Relatório, verifica-se que o Tribunal fundiu, indistintamente, no Parecer Prévio, matérias atinentes aos demais responsáveis por dinheiros públicos. Ou seja, combinou os incisos I e II do art. 71 da Constituição, para compor a prestação das contas presidenciais de 2014. Tomou, de ofício, a liberdade de incluir tudo quanto julgou conveniente.

O próprio Parecer alerta que as contas da Presidenta representam a consolidação das "contas individuais de ministérios, órgãos e entidades federais dependentes de orçamento federal" (item 1.1.3).

Mais: o Relatório revela que o parecer prévio contempla "informações sobre os demais Poderes e o Ministério Público" (Introdução, terceiro parágrafo)[30]. A questão merece ser enfrentada, devido às consequências políticas e jurídicas para os prestadores de contas.

I - previsão de receita incluída na proposta orçamentária;

II - avaliação da metodologia e da memória de cálculo da receita corrente líquida;

III - cálculo dos limites da despesa total com pessoal por Poder e órgão;

IV - alerta quanto às situações mencionadas no inciso II do art. 1º desta Resolução;

V – infrações administrativas tipificadas no art. 5º da Lei nº 10.028, de 2000.

§ 1º As providências cabíveis quanto às matérias tratadas nos incisos I, II e III poderão ser adotadas diretamente pelo relator das contas a que se refere este artigo.

§ 2º Os limites da despesa total com pessoal serão informados aos Poderes e órgãos referidos no inciso I do art. 1º desta Resolução por aviso da Presidência do Tribunal, sem prejuízo da divulgação no Diário Oficial da União e na homepage do Tribunal de Contas da União.

§ 3º O alerta de que trata o inciso IV deste artigo será efetuado por aviso da Presidência do Tribunal e comunicado à Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 6º, da Constituição Federal."

[...]

Art. 7º As constatações pertinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal devem integrar o relatório sobre as contas previstas no art. 71, inciso I, da Constituição Federal do exercício a que se referem, ainda que os respectivos processos encontrem-se pendentes de julgamento, a fim de subsidiar a emissão dos pareceres previstos no art. 56, caput, da LRF."

[30] A inclusão dessas informações contraria a decisão do STF, exarada nos autos da ADI 2.238-5/DF, que determina que *apenas* as contas prestadas pelo Presidente da República devem ser objeto de julgamento no Congresso Nacional. Embora o TCU tenha juntado as informações dos demais Poderes, contraditoriamente, esclarece que atendeu a decisão da Suprema Corte.

Câmara dos Deputados 6578 - A Comissões Especiais

A união desses universos apenas é compreensível se o objetivo for mostrar visão abrangente de toda a atuação governamental, por vezes necessária, haja vista que metas e objetivos fixados para o governo federal podem ser afetados por eventos ocorridos no âmbito dos demais Poderes e do Ministério Público. Mas deveriam ser mostrados especificadamente, para permitir a clara distinção entre o que se imputa ao Presidente e o que é de responsabilidade dos demais agentes públicos.

Isso porque o resultado do julgamento pelo Legislativo não poderá contaminar (seja para aprovar ou rejeitar) as contas relativas a outros responsáveis pelos dinheiros públicos, cuja competência de julgamento pertence ao Tribunal (art. 71, II, CF).

Veja-se que o Tribunal alerta, no mesmo citado item 1.1.3, que sobre as contas individuais "pode haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal". Esclarece, ainda, que as contas atribuíveis a outros gestores serão julgadas posteriormente pelo Tribunal.

Além de confirmar a confusão de matérias, o **Parecer Prévio torna evidente a possibilidade de um *bis in idem* de julgamento, com desprestígio ao Parlamento, pois o mesmo fato ou conduta pode vir a ser julgado primeiro pelo Congresso, e, posteriormente, pelo Tribunal, onde a decisão parlamentar poderá ser revista.**

Evidentemente que esse mecanismo atenta contra o ordenamento, tanto porque leva ao Congresso matéria que o TCU deveria decidir por ele próprio (art. 71, II, CF), quanto porque fragiliza o julgamento congressual, que pode ser revisto ainda que parcialmente pela Corte em segundo julgamento. A par disso, possibilita, sem amparo normativo, a responsabilização do Presidente da República por fatos e atos atribuídos a subordinados.

Essas questões denotam as cautelas que se deve adotar para evitar que a fusão indevida de contas possa trazer insegurança jurídica ao processo, podendo até mesmo provocar sua anulação, em razão da falta ou insuficiente individualização das responsabilidades.

A junção dos documentos, conforme ora identificada, enfrenta a oposição da mais abalizada doutrina. O ex-Procurador-Geral do Ministério Público junto ao

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6579
Comissões Especiais

Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios - TCDFT, Jorge Ulisses Jacoby[31] traz a seguinte orientação:

> Se o Chefe do Poder Executivo não pratica ato de ordenador de despesas, não estará sujeito a julgamento pelo tribunal de contas; contudo, se o fizer, será julgado como qualquer ordenador de despesas, na forma da competência definida no art. 71, inc. II, da Constituição Federal. Desse modo, não pode o Chefe de Poder ser chamado a responder por ato de subalterno se não exerceu a função de ordenador de despesas, limitando-se à chefia política.

Bandeira de Mello[32] apontou a grave consequência de não se apartar as contas diretas e pessoalmente imputáveis ao Presidente da República, que no seu entendimento *terão de passar por exame substancial*, daquelas concernentes aos ordenadores de despesa:

> Sem embargo, tal competência, diga-se de passagem, tem sido tradicional e erroneamente confundida com a apreciação substancial das contas do Governo, em geral, de tal sorte que, absurdamente, nas órbitas estaduais ou municipais, Tribunais de Contas destas esferas **têm rejeitado contas de Governador ou Prefeito, por atos que, muitas vezes, não lhes podem ser diretamente imputáveis, pois não se faz a devida acepção entre o que é de responsabilidade direta das autoridades em questão e o que é de responsabilidade de subordinados seus.** Com efeito; possivelmente não há e talvez jamais venha a haver alguma administração, considerada em seu todo, livre de falha ou irregularidade na gestão de recursos públicos. Sempre existirá algum servidor da administração direta ou indireta que cometerá deslizes, faltas ou mesmo incorreções graves em detrimento do bom e honesto manejo dos recursos públicos, para não se falar de meras impropriedades técnicas no que concerne a registros relativos à receita e despesa públicas. **É um contra-senso absoluto considerar a aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo dependente da miríade de atos praticados por terceiros, conquanto agentes da administração direta ou indireta: atos que, nos respectivos escalões, o Presidente, Governadores e Prefeitos centenas de milhares de vezes sequer poderão saber que foram praticados ou como o foram e se, em cada caso, foi obedecida cada particularizada exigência técnica ou legal.** Sem embargo, a sanção pela rejeição de contas do Chefe do Poder Executivo (que ocorrerá se o Legislativo acolher o parecer do Tribunal de Contas neste sentido) é politicamente grave. *(negritamos)*

[31] Op. Cit., p. 403.

[32] MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de direito administrativo*. São Paulo, 7ed. rev., atual. ampl.1995, págs. 126/127.

Câmara dos Deputados
6579-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

A jurisprudência acompanha a exposição que fizemos. A propósito, o voto do Ministro Ilmar Galvão, nos autos do RE 132.747/DF, da Relatoria do Ministro Marco Aurélio:

> Além dessa função, de natureza técnico-opinativa, não há dúvida de que exercem os Tribunais de Contas Estaduais funções de natureza jurisdicional, por simetria do que está disposto no art. 71, II, da CF/88. Compete-lhe, pois, por igual, 'julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta [...] e as daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público'.
>
> Não se trata, aí, todavia, do agente político que exerce a Chefia do Poder Executivo, mas dos demais agentes, responsáveis pelas unidades administrativas que compõem a unidade política a que se refere.
>
> **Em relação a esses agentes é que compete ao Colegiado aplicar as sanções previstas em lei, como multas ou outras cominações, assinar prazo para regularização de contratos, providenciar no sentido da execução de seus efeitos, etc., como disposto nos incs. VIII, IX e X do art. 71 da CF/88.** *(negritamos)*
>
> Em nenhum passo, a Constituição investiu os Tribunais de Contas do poder de, apreciando contratos celebrados pela Administração, aplicar sanções ao Chefe do Poder Executivo, como aconteceu relativamente ao Recorrente. A medida do absurdo poderia ser mais facilmente percebida, se se estivesse diante de decisão análoga do Tribunal de Contas da União, por meio da qual a Corte houvesse aplicado multa pecuniária ao Presidente da República, ou condenado o Chefe do Poder Executivo a restituir valores tidos como indevidamente pagos pela Administração a terceiros.
>
> Não há, nem poderia haver, no sistema orgânico do Estado brasileiro qualquer espaço para iniciativa dessa ordem, não somente em relação ao Chefe do Poder Executivo Federal, mas também do Estadual e Municipal. Estar-se-ia diante de intolerável quebra dos princípios da igualdade e independência dos poderes.
>
> A observância de uma simetria no trato entre os três mencionados agentes políticos do Estado somente não seria de ordem imperativa se a própria Constituição Federal houvesse estabelecido diverso em relação aos dois últimos, o que, como se viu, não ocorreu, havendo, ao revés, no art. 31, Parágrafo 1º, conferido o controle externo das contas dos Prefeitos à Câmara Municipal, caracterizado como de auxílio ao Poder Legislativo o papel a ser desempenhado pelos Tribunais de Contas dos Estados, a esse respeito.

Em razão do exposto, é necessário ponderação ao incluir fatos e atos nas contas presidenciais. Antes, é preciso configurar a vinculação direta do ato com o Chefe de Governo, analisar a legitimidade, eficiência e economicidade, sua

Câmara dos Deputados
Fl. 6580
Comissões Especiais

repercussão financeira e orçamentária, o atingimento dos fins pretendidos, o potencial de ofensa à coisa pública.

Uma possível regulamentação em torno do tema deverá estabelecer a divisa entre o que deve atender o art. 71, I, da Constituição (contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo) e o que deve compor a parcela inerente ao inciso II do mesmo artigo, cuja competência para julgamento é do TCU.

No caso do Parecer Prévio ora em análise, não se torna possível, por este Relator, realizar essa divisão. Imaginem Vossas Excelências que, tal como se encontra formatado o Parecer, é inviável apartar com segurança a parcela sobre a qual a decisão do Parlamento firmará a coisa julgada, onde não caberá mais qualquer provimento ou decisão do Tribunal.

Há de se ponderar, no entanto, que, apesar de todas essas observações, não é razoável imaginar que eventual questionamento judicial possa redundar em *plena* anulação do atual modelo de composição das contas presidenciais, refletido no Parecer sob análise.

A praxe histórica de elaboração das contas presidenciais sempre se fundou na consolidação de todas as contas, embora aparentemente em contrariedade às disposições constitucionais vigentes.

Como o cidadão é o destinatário primeiro da fiscalização e da prestação de contas, pior seria desprotegê-lo, anulando todo o procedimento e tornando a atuação do Estado obscura para a Nação. A par disso, devolver todo o processado desprestigiaria a Corte que, afinal, procurou desincumbir-se da tarefa da maneira que lhe pareceu mais acertada, diante do vazio legislativo produzido pelo próprio Congresso Nacional.

O Chefe do Poder Executivo sempre elaborou as suas contas com amparo na Lei Orgânica do TCU, sem contestá-la. O Congresso Nacional sempre as recebeu do Executivo e as enviou, tal como elaboradas, ao Tribunal para análise, e as recebeu de volta para julgamento sem questionamento.

Contudo, é também preciso proteger direitos do afetado diretamente pelo julgamento (Presidenta da República), que afinal foi eleito pelo voto popular majoritário. Um ponto de equilíbrio faz-se mister, inclusive para evitar questionamentos judiciais.

Câmara dos Deputados
Fl. 6580-A
Comissões Especiais

Propomos, assim: que a sistemática adotada no Parecer Prévio relativo às contas presidenciais de 2014 seja acolhida nesse processo, em respeito à praxe até então instituída e tomando-se a cautela de somente considerar, para efeito de julgamento das contas, aqueles fatos e atos que possam ser diretamente imputados ao Chefe do Poder Executivo, o que afasta, de pronto, aqueles atos de natureza eminentemente técnica ou jurídica sobre os quais houve manifestação dos órgãos especializados.

Nossa proposta, portanto, é de que o Parecer Prévio seja julgado tal como se encontra, considerando-se o posicionamento do Congresso Nacional sobre as "irregularidades" e "ressalvas", resumido no projeto de decreto legislativo anexo, deixando, todavia, evidente a necessidade de urgente regulamentação da matéria, como consignado ao longo deste Relatório.

3.2.6 Da recomendação do Tribunal ao Congresso Nacional

O Parecer Prévio ora em debate consigna textualmente que "as Contas não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua rejeição pelo Congresso Nacional".

Não nos parece adequado que o Parecer Prévio, documento de natureza eminentemente técnica, contenha recomendações ou aconselhamentos ao Parlamento com o objetivo de influir na decisão a ser tomada por este. Ao contrário, o Parecer Prévio deve se restringir a apontar, de forma objetiva, os atos e fatos relevantes identificados na prestação de contas e que estão em desconformidade com a legislação vigente.

A Constituição Federal (art. 71, I) determina a elaboração de parecer prévio. A LRF[39], clareando a pretensão constitucional, apenas estabelece que tal parecer deve ser "conclusivo". Por óbvio, não se pode imaginar parecer que não seja conclusivo, especialmente quando se trata da impingir irregularidade à conduta presidencial.

O art. 228 do Regimento Interno do Tribunal esclarece o que se deve entender por "conclusivo", em relação ao parecer prévio das contas presidenciais. Dispõe o artigo, *in verbis*:

> Art. 228. O parecer prévio a que se refere o *caput* do art. 221 será conclusivo no sentido de exprimir se as contas prestadas pelo Presidente da República representam adequadamente as posições

[39] Nos termos do art. 59, § 1º, I, existe a previsão de "alerta", mas tão somente em casos específicos, que não se relacionam com o Parecer Prévio, porquanto deve ser realizado durante a execução.

Câmara dos Deputados
Fl. 6581
Comissões Especiais

financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro, bem como sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal.

§ 1º O parecer prévio conterá registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

§ 2º O relatório, que acompanhara o parecer prévio, conterá informações sobre:

I – o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual **quanto à legitimidade, eficiência e economicidade**, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II – o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País.

III – o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como se vê, não existe mesmo no Regimento Interno qualquer previsão de recomendação ao Congresso Nacional em relação às contas presidenciais por parte do TCU.

Entre o parecer ser *conclusivo* (terminativo, concludente, quanto ao cumprimento ou não das normas pela autoridade) e ser *aconselhador* existe a larga diferença entre permitir ao Parlamento formar sua livre convicção *política* e pretender estimulá-lo, ou constrangê-lo, mediante sugestão, a acompanhar a análise da Corte.

O julgamento do Congresso Nacional, órgão efetivamente competente para o caso, considera outros e variados elementos, especialmente inerentes ao ambiente e ao embate político, e não apenas a conclusão do TCU. Bem mostra essa realidade o seguinte trecho do relatório apresentado neste Colegiado, em relação às contas de 1991, que, contrariando o Parecer Prévio, deliberou pela rejeição:

A esse respeito, constitui nosso entendimento que o Programa de Governo apresentado à Sociedade Brasileira no Congresso Nacional constitui um compromisso político da maior seriedade, que o Presidente assume com a Nação, e nessa condição passa a servir como balizamento para toda a ação governamental, com intensos reflexos na vida da sociedade nacional e de cada cidadão. Não podemos, portanto, continuar a interpretar a apresentação do Programa de Governo como mera formalidade, devendo, sim, ser objeto de avaliação quando do julgamento da atuação do Presidente da República pelo Congresso Nacional, especialmente, para que se verifique até que ponto e com que zelo os mais genuínos interesses

Câmara dos Deputados
Fl. 6581-A
Comissões Especiais

> da sociedade brasileira foram defendidos pelo Primeiro Mandatário da Nação.
>
> [...]
>
> A Sociedade Brasileira, que acompanhou atentamente os trabalhos da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada através do Requerimento nº 52/92-CN, repudia frontalmente esta forma de tratar a questão da imputabilidade do Presidente da República por seus atos, e assim também a Constituição Federal, em diversos dispositivos. O que se espera do Congresso Nacional, simplesmente, é que aja com coerência, e não rasgue o Relatório Final a que chegou aquela CPMI, em 23 de agosto de 1992.

A Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443, de 1992), ainda que pudesse ser utilizada como amparo à Corte, não estabelece a possibilidade de aconselhamento ao Legislativo, como ocorreu no item 1.1.5 do Parecer Prévio.

Os arts. 10, § 2º, 15 e 16 preveem apenas que, no caso de *julgamento* de contas em definitivo, o Tribunal deverá julgá-las *regulares*, *regulares com ressalva* ou *irregulares*.

Em relação às Contas do Chefe do Poder Executivo, a Corte não realiza *julgamento*, menos ainda em definitivo. Portanto, é injurídico aconselhar ao Congresso Nacional a aprovação ou a rejeição, ainda que parcial, sob pena de interferência indevida.

Para as contas cujo julgamento é de responsabilidade exclusiva do Tribunal, o citado art. 16, inciso III, alíneas de "a" a "d", dispõe que tais contas serão julgadas irregulares apenas quando houver comprovação de alguma das seguintes ocorrências:

I. omissão no dever de prestar contas;

II. prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

III. dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

IV. desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

Tal previsão consta **ipsis litteris** do art. 209 do Regimento Interno. No entanto, o inciso II do mesmo art. 16 (replicado no art. 208 do Regimento) **determina que as contas devem ser julgadas "regulares com ressalva"**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário.

Câmara dos Deputados
Fl. 6582
Comissões Especiais

Ou seja, se nas contas para as quais é competente o Tribunal deve, por imposição legal e regimental, identificar precisamente o "dano ao erário", a fim de rejeitá-las, com maior razão deveria fazê-lo em relação às contas presidenciais, em que atua como órgão auxiliar, haja vista a relevância do cargo fiscalizado e o potencial conflito político daí decorrente. Entretanto, apesar de recomendar a rejeição, em nenhum momento o TCU especificou o efetivo prejuízo às contas públicas em virtude de conduta presidencial.

Por oportuno[34]:

> Quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, serão consideradas regulares com ressalvas.

Afirma-se no Relatório (item 1.1.5.2), que "devido à relevância das irregularidades consignadas no relatório, não elididas pelas contrarrazões apresentadas pela Presidenta da República, que não foram plenamente observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal...".

Perguntar-se-ia qual a base de comparação para aferir a "relevância das irregularidades". Veja-se que, no parecer prévio relativo às contas de 2011, por exemplo, da Relatoria do Eminente Ministro José Múcio Monteiro, foram elencadas 25 ressalvas, praticamente o dobro das irregularidades apontadas nas contas em análise. Não houve, no entanto, "opinião" ou "recomendação" para rejeição.

No Parecer Prévio relativo às contas de 2013, duas das ressalvas lá apontadas (4 e 5) coincidem com as ressalvas II e III do Parecer de 2012 e com as ressalvas 4 e 5 do Parecer de 2010. Porém, o que foi tido como ressalva naqueles exercícios agora, nas contas de 2014, aparecem como "irregularidades" (itens 5 e 6), mas sem qualquer justificativa para o agravamento da interpretação!

A aferição da responsabilidade do Presidente da República precisa ser cautelosa, os indícios devem estar claramente evidenciados e a conexão com a conduta presidencial deve ser comprovada, não presumida, bem assim realizada a subsunção do fato à previsão legal. É mister ter em conta que o julgamento envolve questões muito além da necessidade de constatar irregularidades e punir o vício: tem íntima relação com a estabilidade das instituições.

[34] LIMA, Luiz Henrique. *Controle externo – teoria e jurisprudência para os tribunais de contas*. 6. ed. São Paulo: Método, 2015, p. 287.

Câmara dos Deputados
658 Dr A
Comissões Especiais

Daí a prudência do legislador constituinte originário de conceder unicamente ao Parlamento, órgão político por essência, representativo de todas as classes sociais, a competência para fiscalizar o mandatário maior e julgar suas contas. Ao Tribunal restou a honrosa tarefa de elaborar o Parecer Prévio, conclusivo, como subsídio ao julgamento a ser feito pelo Congresso Nacional, mas sem aconselhamentos.

3.2.7 O prazo para elaboração do parecer pelo TCU e o prazo utilizado

O parecer prévio a ser elaborado pelo Tribunal, apesar de técnico e não vinculante, é indispensável[35]. Ainda que o Tribunal atrase sua conclusão, o Congresso Nacional não pode proceder ao julgamento sem considerá-lo.

A Carta Política estabelece o prazo de sessenta dias para a elaboração do parecer, a contar *do recebimento* da documentação remetida pelo Congresso Nacional (art. 71, I, CF). O Tribunal sugeriu noventa dias à ANC (art. 73), mas não foi atendido, porque houve substancial redução da atribuição da Corte sobre a matéria.

A fixação de prazos tem o propósito de estabelecer limite para a tomada de decisões e, enfim, estabilizar as disputas e liberar os interessados. Além disso, evita a duração infinita dos procedimentos, trazendo previsibilidade e segurança jurídica aos julgamentos.

A própria Constituição assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, o princípio da razoável duração dos processos e os meios que garantam a celeridade na tramitação (art. 5º, LXXVIII).

As contas da Chefe do Poder Executivo relativas a 2014 foram recebidas no TCU em 22/04/2015. Logo, segundo o termo constitucionalmente estabelecido, deveriam ter sido analisadas até o dia 21/06/2015. Por ser domingo, o vencimento estendeu-se para o primeiro dia útil seguinte, 22/06/2015, segunda-feira.

O prazo não foi cumprido pela Corte, sob o argumento de ter de abrir espaço de tempo para assegurar a ampla defesa.

Embora o prazo para apresentação do Parecer tenha sido extrapolado, a necessidade de privilegiar o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório poderia ser invocada, sim, e apenas em razão disso, para postegar a entrega do Parecer.

[35] A propósito, ADI 261/SC, julgado em 14/11/2002, sob a Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, publicado no DJ de 28/02/2003.

Câmara dos Deputados
Fl. 6583
Comissões Especiais

A Egrégia Corte de Contas esclarece que encerrou em 17/06/2015 a apreciação do Relatório Preliminar, e que, mediante o Aviso nº 664-GP/TCU, de 19/06/2015, comunicou ao Congresso Nacional a abertura de prazo para manifestação da Presidenta da República.

Informa ainda que (p. 879), depois do encerramento da apreciação do dito Relatório Preliminar e após o envio do Aviso nº 664-GP/TCU ao Congresso, o Eminente Ministro Relator, por iniciativa de agentes públicos ligados ao Tribunal (fls. 584 e 879), encaminhou novos indícios de irregularidades para manifestação da Senhora Presidenta da República, nos termos do Aviso nº 859-GP/TCU, de 12/08/2015.

Eis os indícios referidos:

> 17.1.1. Edição do Decreto 8.197, de 20/2/2014, e alterações subsequentes, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e fixou o cronograma mensal de desembolso para 2014, sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à elevação de despesas primárias obrigatórias (Seguro Desemprego e Abono Salarial), no valor de R$ 9,2 bilhões, e quanto à frustração de receitas primárias do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no valor de R$ 5,3 bilhões, nos termos do Ofício 35/2014/SE-MTE, de 17/2/2014, em desacordo com os artigos 8º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000;
>
> 17.1.2. Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência, o art. 167, inc. V da Constituição Federal, e com a estrita vinculação dos recursos oriundos de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, contrariando o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pesem as razões que levaram o TCU a utilizar o prazo adicional para emitir, em definitivo, o Parecer Prévio a seu cargo, temos que tal dilação não encontra amparo na Carta Política, pois, obviamente, o prazo peremptório de 60 dias estabelecido pela Constituição já haveria de contemplar aquele necessário para o estabelecimento do contraditório e da ampla defesa do responsável pelas contas em análise.

Releva assinalar que a Corte somente tem plena iniciativa em relação às contas dos demais agentes e órgãos públicos (art. 71, II e IV, CF); não, em relação às

Câmara dos Deputados
Fl. 6583-A
Comissões Especiais

do Chefe do Poder Executivo (arts. 49, IX, e 71, I, CF). Mais uma vez, lembre-se, a atuação de ofício foi negada ao Tribunal pelo constituinte originário.

Permitir à Corte extrapolar o prazo e o objeto de apreciação que lhe foi enviado, seria esvaziar a competência do Parlamento, transferindo-a àquele Tribunal, que estaria livre, como de fato esteve, para apreciar o quê e como quiser no âmbito das contas presidenciais, inclusive fora do tempo fixado.

3.3 Das Supostas Irregularidades e das Ressalvas Apontadas no Parecer Prévio

Passados mais de quinze anos da promulgação da LRF, verifica-se, nos casos sob análise, que questões centrais para a gestão das finanças públicas, como critérios para apuração do montante da dívida consolidada e o conceito de operação de crédito, ainda estão sob intensa discussão e interpretações diametralmente opostas por órgãos que ocupam o topo da estrutura governamental federal, como a Advocacia-Geral da União (AGU), a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o TCU e consultorias jurídicas dos Ministérios.

De fato, a discussão não é trivial dada a singular complexidade da matéria, que envolve a compreensão de conceitos jurídicos, contábeis e orçamentários específicos relativos à execução da receita e da despesa públicas bem como da gestão fiscal responsável, instituído pela LRF.

Os argumentos apresentados pelos órgãos técnicos e jurídicos, consoante se observa dos pareceres e notas anexadas aos autos (divulgados na página da CMO na internet), não deixam qualquer dúvida sobre a complexidade e o alcance do tema.

Sobreleva, ainda, a importância da matéria em razão das sérias e gravosas consequências administrativas, penais, políticas e patrimoniais que poderão advir aos gestores envolvidos, caso se comprove a contratação de operação de crédito sem autorização legal.

Isso porque tal conduta poderá resultar na possibilidade de tipificação dos atos praticados como improbidade administrativa ou mesmo crimes de responsabilidade, previstos nos arts. 37, § 4º, e 85, da Constituição, no art. 359-A, do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, e no art. 11, item 3, da Lei nº 1.079, de 1950.

Nas Seções seguintes serão apresentados os doze apontamentos de irregularidades consignados no Acórdão nº 1.464-TCU-Plenário, objetos do Parecer Prévio encaminhado pelo TCU ao Congresso Nacional.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6584
Comissões Especiais

3.3.1 Irregularidade 1 – Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, BNDES e FGTS

1. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas da dívida pública de 2014 (itens 2.3.5 e 8.5 do Relatório).

Contextualização do tópico[36]

- identificação pela unidade técnica: item 2.3.5, págs. 46/47 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 17/32 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.5, págs. 689/742 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.1, págs. 829/833 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: item 1, pág. 14 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 06/16 das contrarrazões ao CN

Análise

Preliminarmente, constata-se que o presente apontamento decorre do Processo TC 021.643/2014-8, de 27/08/2014, que tratou da ausência de cômputo no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, pelo Banco Central do Brasil - BCB, de passivos da União junto ao Banco do Brasil - BB, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e Fundo de Garantia de Tempo de Serviço - FGTS.

Observa-se que referido Processo, que não se encontra anexo ao Parecer Prévio encaminhado pelo TCU ao Congresso Nacional, ainda "está em aberto" naquela Corte de Contas, conforme informação constante do sítio do Tribunal na internet, ou seja, pendente de conclusão, possivelmente em razão de embargos ou recursos opostos pela AGU perante o Tribunal.

Essa constatação somente reforça nossas impressões iniciais já consignadas neste Relatório, segundo as quais o processo de prestação de contas presidenciais precisa de urgente regulamentação no que diz respeito, entre outros fatores, ao seu conteúdo, a fim de evitar confusões decorrentes da falta de individualização das

[36] No que se refere ao Relatório TCU, as páginas citadas correspondem às do avulso impresso pelo Congresso Nacional. Quanto aos demais documentos citados, as páginas correspondem àqueles divulgados no sítio da CMO na internet.

Câmara dos Deputados
Fl. 6584-A
Comissões Especiais

matérias sujeitas ao julgamento do TCU daquelas de competência do Congresso Nacional.

A somar-se a isso, o Relatório do Tribunal, citando trecho do Acórdão nº 825/2015-TCU-Plenário, resultante do referido Processo, alega que o Banco Central *"faltou com a diligência e transparência esperada no desempenho de suas atribuições"* (p. 46). Mais adiante, informa que os responsáveis pela questão tratada no citado Processo foram precisamente identificados e *"chamados em audiência"* para apresentar suas razões (p. 47).

O Relatório não aponta qualquer interferência que eventualmente a Chefe do Poder Executivo, em afronta à autonomia da instituição, tenha efetuado no Banco Central, com a finalidade de omitir, alterar ou distorcer a apuração ou demonstração de dados, estatísticas ou registros contábeis.

Logo, a inclusão desses fatos nas contas presidenciais fica carente de fundamento, pois também não encontra respaldo no art. 71, I, CF, tampouco no art. 36 da Lei nº 8.443, de 1992.

O Banco Central é uma autarquia autônoma, com competência fixada em lei[37], que exerce precipuamente a função de Autoridade Monetária. Se infringiu a norma, deve desde logo a Corte apontar o vício e adotar todas as medidas necessárias para saná-lo, inclusive cominar as penas eventualmente cabíveis. Mas, como será visto ao longo deste tópico, não nos parece que o BCB tenha cometido as irregularidades apontadas.

Especificamente quanto ao mérito do apontamento em tela, observa-se que a Corte não deixou suficientemente fundamentado em seu Relatório inicial (fls. 46/47) quais seriam os defeitos em que incidiu o BCB, para que a este determinasse registros no "rol de passivos", e porque essa alteração seria adequada. Descreveu a gravidade de seu apontamento em cerca de uma página e meia, pois tudo estaria, possivelmente, detalhado no âmbito do TC 021.643/2014-8.

Em razão disso, passa-se a compreender o apontamento deste tópico apenas a partir dos elementos contextualizados e referenciados na defesa presidencial ofertada pela AGU (RA/01-2015, fls. 17/31), que, aliás, protestou quanto às novas teses e argumentos trazidos pelo TCU após a oportunidade de defesa a ela conferida:

> O TCU, sem analisar todos os fatos e argumentos apresentados nas contrarrazões e se valendo de documentos e novas teses que não

[37] V. Lei nº 4.595, de 31/12/1964, especialmente arts. 9º a 15.

Câmara dos Deputados
Fl. 6585
Comissões Especiais

foram previamente comunicadas, prejudicando o exercício da ampla defesa e do contraditório, baseou sua decisão nos seguintes argumentos:

Com isso, fica evidente a completa inversão da lógica processual, já que, aqui no âmbito das contas presidenciais, a fundamentação pela Corte, em 53 páginas (fls. 689 a 742), somente ocorreu após a manifestação da defesa. E sem que esta tivesse a oportunidade de réplica – na verdade, sem direito de contestação, tendo em conta a inovação nos autos.

Houve evidente afronta aos princípios inerentes ao contraditório e à ampla defesa, pois o Tribunal emitiu seu parecer sem a audiência do prejudicado sobre as questões que posteriormente levantou, de tal modo que foi assim que o Parecer Prévio chegou ao Congresso.

Ou seja, não houvesse a manifestação da defesa diretamente ao Congresso Nacional, este sequer teria condições de compreender a questão, para embasar seu julgamento.

Feitas essas observações, verifica-se que, em relação à presente irregularidade, o Tribunal reclama da omissão, pelo Banco Central, do registro de R$ 40,25 bilhões nas estatísticas da dívida pública dos seguintes passivos, que representariam formas de financiamento do setor público, junto ao:

I. Banco do Brasil, no montante de R$ 9,74 bilhões;

II. BNDES (Finame), no valor de R$ 12,16 bilhões; e

III. FGTS, no valor de R$ 18,35 bilhões.

O cerne da questão tem correspondência com a correta apuração da DLSP e do resultado fiscal da União.

A prerrogativa para estabelecer os limites de endividamento, bem assim as normas de apuração de tais limites, é privativa do Senado Federal[38]. A fixação dos critérios de apuração do resultado fiscal cabe ao Congresso Nacional[39]. Nenhuma dessas instâncias legislativas deliberou sobre os respectivos temas. Portanto, não existe regulação sobre a metodologia de apuração dos resultados fiscais a que se refere a LRF.

[38] V.g., art. 52, VI a IX, CF combinado com o art. 30, I, LRF.

[39] V.g., arts. 48, 163, I, e 165, § 9º, CF, combinado com o art. 30, II e § 1º, IV, LRF.

Câmara dos Deputados
Fl. 6585-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

A lei de diretrizes orçamentárias vem suprindo parcialmente a lacuna anualmente, exigindo que o Poder Executivo explicite a metodologia de apuração do resultado fiscal (e não os limites da dívida consolidada ou da DLSP) e defina o órgão responsável pela apuração (na LDO 2014, art. 11).

A mensagem presidencial relativa ao PLOA 2014 elegeu, assim como se fez em todas as outras oportunidades, desde a primeira LDO após a aprovação da LRF, o BCB e sua metodologia, para apurar tal resultado, nos seguintes termos (p. 60 da respectiva Mensagem):

> Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.
>
> A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se a uma metodologia consagrada internacionalmente para a avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de um determinado ente, por sua vez, diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo, e pode ser apurado por dois critérios:
>
> a) variação do nível de endividamento líquido do ente durante o período considerado; ou
>
> b) soma dos itens de receita e despesa.
>
> O primeiro critério, chamado "abaixo da linha", é calculado pelo Bacen e considerado o resultado oficial por fornecer também o nível de endividamento final obtido com a geração do superávit/déficit primário.
>
> O segundo, denominado "acima da linha", é acompanhado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF) e pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP) e possibilita o controle dos itens que compõem o resultado, sendo fundamental para a elaboração dos orçamentos e do planejamento fiscal. (*grifamos*)

A propósito, o BCB vem utilizado essa metodologia desde 1991, portanto há mais de 25 anos, para apuração dos resultados fiscais destinados a **subsidiar suas decisões de política monetária**. Nessa matéria, deve ser enfatizado, a competência é privativa do Banco, no âmbito das prerrogativas de que trata o art. 164, CF[40].

[40] Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

Câmara dos Deputados
Nº 6586
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Importa salientar ainda que, em nenhum instante, qualquer normativo estabeleceu a necessidade ou dever de se adaptar a metodologia específica do BCB, para viabilizar a verificação do cumprimento da meta fiscal estabelecida para cada exercício financeiro. É dizer, a metodologia do BCB foi acolhida para esse fim tal como já há muito vinha sendo utilizada no apoio às decisões da Autoridade Monetária.

A primeira conclusão que se retira é de que, inexistindo normativo nesse sentido, falece competência à Corte de Contas para determinar à Autoridade Monetária ajuste ou adaptação na metodologia.

Como o Banco não lhe é subordinado, não nos parece conforme a lei e as atribuições legais e constitucionais do TCU, que este determine alteração na metodologia de apuração de estatísticas, porquanto a concepção e a aplicação da metodologia são da competência legal do Banco (art. 164, CF, e arts. 9º e 10, especialmente, da Lei nº 4.595, de 1964) e com a finalidade de auxiliar o desempenho da autoridade monetária.

Conforme bem lembrado pela defesa ofertada pela AGU (RA/01-2015, p. 19), o próprio Tribunal, segundo o Acórdão nº 7.469-TCU-1ª Câmara, de 04/12/2012, sob a Relatoria do mesmo Relator das presentes contas, não tem dúvidas quanto a falta de prerrogativa da Corte para demandar alterações de metodologia ao BCB:

> 26. Com vênias aos pareceres das unidades técnicas envolvidas, de fato, além de o Senado federal estar em mora com a fixação de importantes parâmetros relativos ao controle da política fiscal, falta diploma legal que obrigue o Bacen a editar norma conjunta estabelecendo os conceitos e parâmetros da metodologia 'abaixo da linha', que venham suprir o vácuo legislativo para efeitos de controle da LRF e que norteiem a atuação do TCU no processo de fiscalização de conformidade.
>
> 27. Ainda que o Bacen pudesse avançar nesse sentido, tal normativo seria questionável do ponto de vista do controle de constitucionalidade, haja vista tratar-se de matéria privativa do Senado Federal, por força de disposições constitucionais e legais.
>
> 28. Mesmo nas atribuições conferidas ao TCU pela LRF ou pela Lei nº 10.180/2001, não há dispositivo que o autorize a determinar ao Bacen que legisle para suprir a omissão do Senado.

A Corte, em várias oportunidades, admite a competência do BCB e aceita como correta a metodologia que este usa, pois "*jamais afirmou existir qualquer erro, incorreção ou equívoco na metodologia "abaixo da linha" do Bacen, posto que*

Câmara dos Deputados
Fl. 6586-A
Comissões Especiais

entende que as bases conceituais de referida metodologia devem ser estabelecidas pelo próprio Bacen." (p. 22)[41]

Porém, após extensa e minuciosa argumentação, acusa o Banco de não cumprir a metodologia, pois não registraria nas estatísticas fiscais as dívidas da União que deveriam, pelo critério "abaixo da linha", ser computadas nos estoques da DLSP e nos fluxos que compõem a apuração dos resultados fiscais (primário e nominal), além de outras ilegalidades. Confira-se:

> [...] a **omissão de passivos** que afetam a variação da DLSP e, por conseguinte, os resultados primário e nominal representam **ofensa** ao princípio da legalidade, previsto na Constituição, bem como **desconsideração dos pressupostos do planejamento**, da transparência e da gestão fiscal, pois, entre outras consequências, tem repercussão direta no cumprimento de dispositivos da LRF, entre os quais, os contingenciamentos determinados pelo art. 9º da LRF. (p. 830) (*grifamos*)

Ocorre que, para realizar o registro requerido pelo Tribunal, não haveria outro caminho senão o de promover mudança no método há muito usado de modo uniforme pelo BCB. Ao forçar o registro de fatos incompatíveis com o sistema vigente, não é outra a pretensão da Corte senão forçar mudança no tal sistema, desvirtuando-o de sua finalidade original.

Segundo as pertinentes preocupações da Autoridade Monetária, manifestadas na defesa apresentada pela AGU junto ao Tribunal (fls. 24/26, RA/01-2015), justificando a não inclusão das relações da União com a Finame/BNDES, o FGTS e o Banco do Brasil S.A. nas estatísticas macroeconômicas que publica:

> Assim, deve-se ter em mente que **as estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo BCB, calculadas a partir da variação do endividamento líquido do conjunto dos entes públicos (metodologia "abaixo da linha"), têm como objetivo medir o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada e, por conseguinte, sobre o nível de preços, informação fundamental para a formulação e condução** da política monetária, a exemplo da definição da meta da taxa básica de juros do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), no âmbito das reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom).
>
> Consequência disso é que a competência da área econômica do BCB de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada,

[41] Às fls. 708 e 709, a Corte também afirma que "*O TCU reconhece que a metodologia tem sido aplicada de maneira uniforme desde o ano de 1991 e entende que nunca pretendeu alterá-la, posto que o mesmo está a cargo da discricionariedade do Bacen.*"; "*Novamente, não há qualquer determinação ou orientação do TCU para que sejam promovidas alterações na metodologia 'abaixo da linha'*".

Câmara dos Deputados
Fl. 6587
Comissões Especiais

inclusive para fins de comparabilidade internacional, constitui **parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária** para o exercício de **sua** competência **privativa** de formular e executar a política monetária, como bem ressalta a anexa nota técnica.

A utilidade de qualquer instrumento, recorde-se, define-se por sua idoneidade para o atingimento de uma finalidade que lhe foi legalmente atribuída. **A utilidade das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal elaboradas pelo BCB mede-se por sua capacidade de instrumentalizar a Autarquia no labor técnico de formular e executar a política monetária, sem a interferência de considerações alheias a esse mandato legal** (*vide* arts. 9º a 11 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964).

Quaisquer constrições à **autonomia técnico-operacional** da autoridade monetária de definir a metodologia de apuração das estatísticas fiscais, decorrentes do interesse em contemplar finalidades alheias à formulação da política monetária, por mais meritórias que sejam, tem o **potencial de interferir na idoneidade das estatísticas fiscais como ferramenta monetária e como padrão de comparabilidade internacional**, redundando em possíveis ineficiências, além de causar reflexos no desempenho das competências legais do próprio BCB.

Decorre do objetivo dessa estatística macroeconômica do **setor fiscal e do fato de ser o BCB responsável por compilá-la e publicá-la** – ou seja, estar a Autoridade Monetária e da Supervisão Bancária do País disposta a efetuar a estatística macroeconômica do setor fiscal – **a delimitação pré-estabelecida de critérios próprios à atividade estatística como abrangência e cobertura**, que, de resto, caracterizam qualquer produção de estatísticas macroeconômicas.

Pelas razões acima é que o *Manual de Estatísticas Fiscais do BCB* define, logo em sua Introdução, que as "*fontes de dados utilizadas nessas estatísticas são, regra geral, os detentores das dívidas do setor público, **tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro***.", uma vez que o "*Banco Central, como Órgão responsável pela formulação e gestão da política monetária e pela regulação e supervisão do Sistema Financeiro Nacional, **pode solicitar das instituições financeiras informações sobre créditos e haveres do setor público**, facilitando o trabalho de compilação das estatísticas fiscais*" *(destaques ausentes no original)*.

Dessa forma, quando o item 3 do *Manual de Estatísticas Fiscais do BCB*, relativo a "*Conceitos e Critérios Básicos das Estatísticas*", afirma que a "regra geral" para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na DLSP é que eles "*devem estar registrados no passivo* [ou ativo] *das instituições devedoras* [ou credoras] *do governo*", essa afirmação refere-se, logicamente, às instituições financeiras.

[...]

Destaque-se, ainda sobre metodologia, que as **estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo BCB, adotam**

Câmara dos Deputados
Fl. 6589 - A
Comissões Especiais

> para a contabilização e para o momento de registro o critério de caixa, definido no Manual de Estatísticas de Finanças Públicas (*Government Finance Statistics Manual* ou GFSM), cuja primeira versão foi publicada pelo FMI em 1986.
>
> Pelo critério de caixa, as "*transações são registradas apenas quando o recurso* (cash) *é efetivamente recebido ou pago*" (versão preliminar do GFSM 2014, parágrafo 1.27). A apuração dessas estatísticas no critério de caixa é, adicionalmente, a maneira mais tradicional de compilar as estatísticas macroeconômicas do setor fiscal (versão preliminar do GFSM 2014, parágrafo 4.2). Esse critério está explicitado no *Manual de Estatísticas Fiscais do BCB* em sua página 10: "*As NFSP apuram o resultado pelo regime de caixa*" (*grifos originais*)

Mais adiante, arremata a AGU (fls. 29/30, RA/01-2015):

> Aplicando-se esse entendimento, consagrado há 25 (vinte e cinco) anos, tem-se que pouco mais de 3/4 (três quartos) dos "*R$ 40 bilhões*" citados pelo TCU são ativos de instituições não financeiras (FGTS e Finame), não devendo, portanto, ser contemplados nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo BCB.
>
> Os R$ 9,7 bilhões restantes (BB) também não são incluídos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal publicadas pelo BCB, por não preencherem os demais requisitos da metodologia, em especial o critério de caixa.
>
> [...]
>
> A reforçar essa convicção, repise-se que nenhuma operação dessa natureza foi incluída nas estatísticas fiscais abaixo da linha em qualquer outro exercício e nem sequer foram apontadas em relatórios anteriores do TCU.
>
> Com base em tudo quanto exposto, não há qualquer ilegalidade, como sugere o apontamento do Relatório Preliminar da Corte de Contas, simplesmente porque não há lei nem qualquer outra norma cogente que tenha definido a "*metodologia de apuração dos resultados primário e nominal*" nem que tenha obrigado o BCB a incluir determinadas operações no cálculo da DLSP ou do Resultado Primário. (*grifos originais*)

Ao afirmar que o BCB não cumpriu a própria metodologia, a Corte amparou-se em várias situações, aparentemente semelhantes, que teriam ocorrido no passado. Porém, não submeteu seus argumentos ao contraditório, talvez até por isso não tenha refletido melhor sobre sua posição.

Câmara dos Deputados
Fl. 6588
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

No âmbito do Congresso Nacional, na oportunidade franqueada, a AGU ofertou defesa (RA/01-2015, fls. 11/14), via Aviso 525/2015 da Casa Civil da Presidência, tornando claro que:

> A situação examinada pelo TCU não se confunde com registros anteriores feitos nas estatísticas fiscais por ocasião de reestruturações no setor público ou renegociações dívidas amparadas em legislação própria.
>
> Por exemplo, quanto à existência de passivo com o FGTS que fora objeto de registro na DLSP, tratava-se de situação relacionada ao processo de reestruturação de ativos e passivos da Caixa Econômica Federal (CAIXA) em 2001. Nesse processo, ativos contra mutuários e dívidas com o FGTS foram transferidos da CAIXA para uma empresa pública nascida com essa reestruturação, a Empresa Gestora de Ativos (Emgea). Para evitar a geração de um ativo para a União sem um correspondente passivo (distorcendo as estatísticas), a dívida da Emgea com o FGTS foi incluída na DLSP.
>
> Esse caso (assunção de dívidas por uma estatal em razão de reestruturação amparada em lei) é situação totalmente diferente do que foi apontado pelo TCU em relação ao passivo da União com o FGTS verificado em 2013 e 2014, isso porque, no caso da dívida reestruturada, ativos e passivos, que se encontravam registrados na contabilidade da CAIXA, foram assumidos por uma empresa pública e incluídos na DLSP e, no caso dos montantes apontados pelo TCU, constituiriam, na visão da Corte de Contas, "operações de crédito" da União com uma empresa não-financeira, hipótese que nunca foi capturada pelas estatísticas fiscais do BCB, por estarem fora do escopo da metodologia utilizada.
>
> Situação semelhante ocorreu com a renegociação das dívidas dos Estados e dos Municípios na década de 1990. Houve o registro das dívidas assumidas pela União, por força de legislação específica, mas igualmente sem impacto no resultado primário.
>
> Todos os esclarecimentos prestados ao TCU durante a instrução reforçaram a convicção quanto à correta aplicação da metodologia de estatísticas macroeconômicas do setor fiscal aos eventos relacionados à equalização agrícola registrada junto ao Banco do Brasil, à equalização de taxas do PSI junto à Finame (e não ao BNDES) e aos pagamentos efetuados pelo FGTS, vinculados ao PMCMV e outros.
>
> [...]
>
> d) todos os citados eventos específicos utilizados como referência para a conclusão do TCU foram recepcionados nas estatísticas em função de processos de renegociação/reestruturação que ocorreram no passado, em geral decorrentes de legislação própria, e representam, por isso mesmo, situações de natureza totalmente distinta daquelas que estão sendo objeto de questionamento pelo TCU.
>
> [...]

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Câmara dos Deputados 6588-A Comissões Especiais

> g) relativamente à classificação entre valores já exigíveis e não exigíveis, para posterior registro nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, das dívidas de equalização de taxas na contabilidade do Banco do Brasil e da Finame, essa tarefa extrapola as funções do BCB enquanto compilador de estatísticas macroeconômicas, por constituírem relação entre os órgãos gestores dos respectivos programas e as respectivas instituições financeiras executoras. No caso da Finame a situação é mais complexa, dado o aspecto institucional envolvido (não é instituição financeira), o que teria que ser equacionado para permitir o registro na forma idealizada pela unidade técnica do TCU. O mesmo se aplica ao caso das dívidas decorrentes de pagamentos feitos pelo FGTS, pois além de ser um fundo privado, teria que ser analisada a adequação dos critérios contábeis utilizados pelo Fundo ao escopo da metodologia estatística;

Acrescenta a AGU, ainda, que as informações necessárias à compilação das estatísticas fiscais são "extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo BCB. Ou seja, é o próprio BCB quem busca assegurar a confiabilidade dos dados" (p. 731).

Esclarece que, na definição sobre as fontes dos dados para a compilação estatística, devem ser considerados a cobertura dos fluxos econômicos e dos estoques, os critérios de contabilização e valoração adotados pela estatística, o grau de detalhamento disponível, a periodicidade e a tempestividade dos dados, sua acurácia e confiabilidade (RA/01-2015, p. 26).

Nada obstante os argumentos do Banco, o TCU decidiu dizer-lhe quando uma fonte deve ser confiável ou não, ainda que se trate de transação não classificada como operação de crédito nos sistemas contábeis das instituições financeiras, realizada com instituição não financeira, não esteja submetida ao regime contábil de caixa e nem atenda aos demais critérios adotados e consagrados há mais de 25 anos.

Na verdade, o Tribunal, embora sabedor da competência legal do BCB para elaborar o cálculo do resultado fiscal do setor público, segundo os objetivos, metodologia e autonomia próprios da Autoridade Monetária, busca, no intuito de defender suas teses, reinterpretar o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB, conferindo-lhe entendimento e extensão diferentes daqueles dados pelo próprio Banco, como apontado nas contrarrazões.

Um exemplo claro dessa "reinterpretação" ampliativa do Manual pode ser observado no trecho do Voto do Ministro Relator, onde ele, referindo-se a expressão "regra geral" inserida no Manual, conclui que tal expressão "admite a possibilidade de as estatísticas registrarem ativos e passivos não associados diretamente às instituições financeiras, como é o caso do FGTS e da Finame", mesmo o BCB já tendo afirmado que tais passivos não atendem a todos os requisitos metodológicos por ele considerados essenciais (p. 831).

Câmara dos Deputados
Fl. 6589
Comissões Especiais

Outro exemplo da reinterpretação registra que "não cabem reparos (...) ao entendimento desta Corte de Contas sobre o significado da expressão 'operações intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro'" (p. 831). Segundo o Ministro, em que pese tal termo não constar do Manual de Estatísticas Fiscais, documentos e manifestações anteriores do BCB permitiriam concluir que a expressão não é criação do Tribunal, mas resultado de informações do próprio Banco ao longo dos anos. Nesse passo, conclui que o entendimento sobre a correlação dos registros com as instituições financeiras está correto e compatível com a metodologia "abaixo da linha", desde que se cumpram os demais critérios previstos.

Até mesmo no que diz respeito ao argumento do BCB, de que a produção das estatísticas fiscais estaria amparada em critérios rígidos e padrões internacionalmente aceitos, e que, portanto, não se vincularia, primordialmente, ao controle ou à fiscalização contábil das operações da Administração Pública, que seguem, em linhas gerais, ditames legais específicos, com destaque para os relacionados à contabilidade pública, ao processo orçamentário, o Tribunal deu sua interpretação particular de forma a afastar o argumento do BCB.

Para o TCU, apresentados os propósitos da LRF e da Lei nº 4.320, de 1964, "a publicação de estatísticas macroeconômicas sobre o setor fiscal está muito mais em perfeita sintonia com os princípios da ação planejada e transparente trazidos pelo art. 1º da LRF do que com os princípios orçamentários positivados pelo texto da Lei nº 4.320/1964" (p. 704).

Em razão disso, assentou: "Não pode o Bacen, até mesmo porque sua metodologia é utilizada para verificação de metas estabelecidas por força de determinação da LRF, deixar de registrar operações que, como demonstra a presente instrução, são perfeitamente compatíveis com sua estatística." Ou seja, para o TCU, a compatibilidade com as estatísticas fiscais é dada pela LRF e pela sua interpretação da metodologia e não pelos critérios e padrões internacionais a que se refere o BCB (p. 704).

Conforme assinalado pela AGU, com o que esta Relatoria concorda plenamente, tendo em vista os argumentos já firmados, a finalidade e utilidade das estatísticas fiscais elaboradas pelo BCB não é atender aos princípios da LRF, como pretende o TCU, mas "instrumentalizar a Autarquia no labor técnico de formular e executar a política monetária." E, ainda, que quaisquer "constrições à autonomia técnico-operacional da autoridade monetária de definir a metodologia de apuração das estatísticas fiscais, decorrentes do interesse em contemplar finalidades alheias à formulação da política monetária, por mais meritórias que sejam, tem o potencial de interferir na idoneidade das estatísticas fiscais como ferramenta para o processo de decisão de política monetária e como padrão de comparabilidade internacional, redundando em possíveis ineficiências" (RA/01-2015, p. 20).

Câmara dos Deputados
Fl. 6589-A
Comissões Especiais

A não inclusão dos valores (BB, FGTS e FINAME) nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, "decorre da convicção de que tais recursos não atendem a todos os requisitos metodológicos essenciais relativos à abrangência e aos conceitos, critérios e procedimentos pertinentes às estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo BCB".

Com efeito, não se pode acolher qualquer pretensão que subverta a finalidade da metodologia, demandando-lhe alterações, por mais nobre que seja o objetivo, para ajustar a outro propósito que não o original relativo às funções da Autarquia.

Se o fizéssemos, afrontaríamos um dos mais caros princípios do estado democrático de direito, o da segurança jurídica, tendo em vista que tal alteração decorreria não da percepção da autoridade competente, o BCB, mas de determinação da Corte, que não tem legitimidade para cuidar da política monetária.

A par disso, além de o método perder seu sentido de subsidiar decisões na área monetária e de se permitir a ingerência nas prerrogativas da Autoridade Monetária, abrir-se-ia a oportunidade para determinação de outras futuras alterações, a critério da Corte.

Mais que isso, a ampliação do escopo das estatísticas fiscais, como alertado pelo BCB, "longe de aprimorar as estatísticas fiscais, traria prejuízo para a adequada consecução da finalidade legal para a qual foram concebidas e implementadas, a saber, instrumentalizar a condução da política monetária pelo BCB" (RA/01-2015, p. 27).

Portanto, não se deve dar guarida à pretensão da Corte, quanto ao registro dos passivos alegados, sob pena de comprometer a credibilidade da metodologia que foi construída para fins de política monetária.

Nessa toada, é forçoso também concluir que o apontamento em análise jamais poderia constar das contas presidenciais. Nem de longe se pode imaginar o Chefe do Poder Executivo se envolvendo em questões técnicas tão minuciosas, sobre as quais a própria Corte não mostra segurança interpretativa[42].

[42] Nesse sentido, a AGU (p. 31 do RA-01-2015) registra manifestação de órgão interno da Corte, nos autos do Processo nº TC 021.643/2014-8, quanto à plausibilidade da tese consolidada no BCB e a ausência de desvio metodológico, nos seguintes termos:

"36. Para encerrar, uma vez que nos alongamos por demais, ainda que por necessidade fático-jurídica, concordamos, em essência, com a instrução de admissibilidade dos recursos, o que fazemos nos seguintes termos, todos referentes ao Acórdão 825/2015 - Plenário:

[...]

O item 9.1, e seus subitens, dirigido ao Banco Central, merece suspensividade, não havendo elementos para a expedição de cautelar, uma vez que se destinam, em regra, à revisão de demonstrativos referentes a fatos passados, bem assim pela plausibilidade da alegação que os cálculos agregados do BC, sob metodologia abaixo da linha internacionalmente padronizada, têm a lógica da política monetária [...]. Em síntese, as

Câmara dos Deputados
Fl. 655
Comissões Especiais

A irregularidade sequer deve constar como "ressalva", pois o Chefe do Poder Executivo não exerce qualquer atividade relacionada, ainda que indiretamente, com a matéria aqui tratada.

Por todo o exposto, a conclusão inequívoca que se pode extrair dos autos é que não houve qualquer ilegalidade contábil ou omissão de registro nas estatísticas fiscais elaboradas pelo BCB, tendo em vista que todos os procedimentos foram adotados com base no Manual de Estatísticas Fiscais editado e publicado por aquela Autarquia, que é o documento de regência a ser observado, nos casos concretos.

Como a competência legal para executar a política monetária do País é do BCB, não cabe ao TCU e a nenhuma outra instituição reinterpretar o citado Manual para determinar àquela Autarquia os eventos econômico-financeiros relevantes, fidedignos ou com qualquer outra característica que devem ser considerados na operacionalização das políticas sob sua responsabilidade.

Neste caso, parece-nos que é admissível à Corte de Contas, tão somente, se entender necessário, apontar à Autoridade Monetária a existência, na sua opinião, de eventuais inconsistências verificada na aplicação da citada metodologia, cabendo ao BCB, anuindo aos apontamentos, promover as alterações necessárias e a consequente atualização do Manual de Estatísticas Fiscais, se for o caso.

3.3.2 Irregularidade 2 - Adiantamentos concedidos pela CEF à União – programas sociais

2. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, inciso I, 36, caput, e 38, inciso IV, alínea "b", da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (itens 2.3.6 e 8.2).

---

distorções não decorrem por omissão ou desvios metodológicos do Banco Central, mas pela mora na normatização." (*grifos da AGU*).

A propósito, a imprensa registrou a guinada interpretativa do TCU:

1) No valor econômico: http://www.valor.com.br/brasil/4299984/tcu-livra-governo-de-recalcular-divida-publica-por-pedalada - acesso em 20/11/2015;

2) No Estadão: http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,contabilidade-paralela-do-banco-central-preocupa-o-tcu--imp-,1791823 – acesso em 23/11/2015; e

3) No Estadão: http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/11/04/bc-teria-de-registrar-pedaladas-futuras-em-suas-estatisticas.htm - acesso em 24/11/2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6590 - A
Comissões Especiais

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 2.3.6, págs.47/52 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 32/52 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.2, págs. 602/624 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.2, págs. 833/841 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: item 2, pág. 14 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 16/20 das contrarrazões ao CN.

Contrarrazões da defesa

As contrarrazões de defesa apresentadas ao TCU pela Presidenta da República, representada pelo Advogado-Geral da União (AGU), foram sintetizadas no Capítulo 8.2.1 do Relatório Prévio da seguinte forma, resumidamente (fls. 602/604):

> i) a relação entre a Caixa e a União sempre registrou saldo positivo ao final do exercício, segundo o qual os saldos negativos seriam pontuais, ocorrendo desde 1994. Ressalta que se trata de relação que não causa prejuízo à Caixa, muito menos à União;
>
> ii) a União recebeu rendimentos sobre os valores antecipados à Caixa, e que a sistemática se baseia em entendimentos jurídicos que sustentam a adequação da prática em face da legislação federal;
>
> iii) os achados de inspeção são afetos à programação e à execução financeira, e não a compromissos financeiros de que trata o artigo 29, inciso III da LRF. A programação e a execução financeira da União não geraram obrigação de pagar que já não existisse, ocasionando tão somente remuneração bilateral do dinheiro que se administrou por meio de fluxo de caixa;
>
> iv) a vedação prevista no art. 35 da LRF, que tem em vista impedir práticas de alavancagem de entes públicos, não guarda semelhança com a relação ocorrida entre a União e as instituições financeiras federais;
>
> v) no que diz respeito à semelhança com operação de crédito por antecipação de receita (ARO), diz ser da essência da operacionalização dos programas e característica dos pagamentos sua realização na forma de contas de suprimento, caracterizadas pela incerteza nos desembolsos diários, em razão da magnitude dos programas e impossibilidade de previsão dos valores a serem sacados;
>
> vi) o fato apontado no Acórdão 825/2015-TCU-Plenário refere-se à inexistência ou falta de recursos, o que não pode, na sua visão, ser aplicado ao caso das contas de suprimento;

Câmara dos Deputados
Fl. 6591
Comissões Especiais

vii) o contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a Caixa reproduz mecanismo previsto no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009, o qual dispõe sobre as circunstâncias em que os agentes operadores do FGTS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) utilizam-se de recursos dos referidos fundos para a concessão das subvenções de responsabilidade da União, nos termos previstos na Lei em questão;

viii) a função de agente operador que a Lei nº 10.836/2004 e o Decreto nº 5.209/2004 conferem à Caixa corresponsabilidade pela implementação da política pública relativa ao programa bolsa-família. Destaca não se tratar de simples terceirização de serviços, como ocorre nos contratos administrativos de prestação de serviços continuados originalmente celebrados pela União;

ix) cita o item 26 do Voto do relator no Acórdão nº 992/2015-TCU-Plenário, que reconhece que não seria razoável classificar como operação de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo no repasse de recursos do Tesouro;

x) invoca previsão contratual que contempla expressamente a possibilidade de ocorrência de saldos negativos nas contas de suprimento;

xi) os atos praticados pela Caixa consistem no cumprimento de sua obrigação contratual relativamente ao bolsa-família e ao seguro-desemprego, contemplando tão somente o que denomina "contrapartida a serviços prestados";

xii) afirma que simples previsão de atualização monetária e, até mesmo, pagamento de juros ao contratado não são razão suficiente para alterar a natureza de um contrato de prestação de serviços para firmá-lo como contrato de empréstimo bancário. Apresenta, como exemplo, contrato que o TCU celebrou com a empresa City Service Segurança, para a prestação de serviço de brigada de incêndio, no qual consta cláusula de pagamento de encargos moratórios à taxa nominal de ,6% ao ano, capitalizados diariamente em regime de juros simples;

xiii) registra que os contratos firmados entre a Caixa e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) foram objeto de auditoria do Tribunal que resultou no Acórdão nº 906/2009-TCU-Plenário, sem que houvesse apontamento sobre eventual afronta à LRF;

xiv) assevera que a relação da União com a Caixa, no que tange aos programas sociais, não enseja conduta que possa ser caracterizada a título de mútuo bancário, tampouco se enquadra em qualquer hipótese de equiparação, caracterizando-se mero fluxo de caixa para os fins de compensação contratual com a União, que tal fato não se enquadra em nenhum conceito de operação de crédito estabelecido pela LRF. Para fundamentar tal alegação, invoca o item 396 do Relatório referente ao TC

Câmara dos Deputados
6591-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

021.643/2014-8, que avalia os efeitos no resultado primário dos saldos negativos em contas suprimentos, no caso do INSS; e

xv) a relação da União com a Caixa, nos contratos referidos, não configura qualquer aumento da dívida pública federal, sendo essa a orientação finalística dos dispositivos da LRF que se pretende aplicar à hipótese, notadamente o art. 36. Esse dispositivo quis proibir operações de crédito que repitam situações de crescimento acelerado e artificial da dívida pública. Cita, como exemplo, as relações entre bancos estaduais e Estados da Federação em passado recente.

Considerações do Ministro Relator

O Eminente Ministro Relator do Processo, após apreciar as contrarrazões de defesa apresentadas, (Capítulo 9, fls. 833/841), concluiu que estas não mereceriam prosperar.

Segundo ele, a fiscalização na qual foram evidenciados os fatos objeto da análise nas contas de governo relativas a 2014 (TC 021.643/2014-8 – Acórdão 825/2015-TCU-Plenário) demonstrou que, especialmente nos exercícios de 2013 e com mais intensidade em 2014, a Caixa honrou, de forma sistemática e reiterada, obrigações da União de pagamentos de benefícios.

Bastaria singela análise do comportamento das contas de suprimento de fundos em 2014, vinculadas aos programas, para revelar que a prática não configurava meros adiantamentos destinados a ajustes operacionais em razão de incertezas nos desembolsos. Analisando as contas relativas aos três benefícios (Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial), gerenciadas pela Caixa, observou que em 59% dos dias apresentaram saldos negativos. Esse indicador sobe "assustadoramente" para 73% ao se considerar apenas o Seguro Desemprego (p. 834).

Tais atrasos teriam redundado na utilização da Caixa como grande financiadora das políticas públicas de que tratam os benefícios em tela, por meio da realização de operações de crédito vedadas pela LRF (art. 36).

Registrou entendimento de que os contratos firmados entre a União e a Caixa têm natureza mista, podendo ser divididos em contratos "principal", cuja natureza é a de prestação de serviço, tais como identificação, apuração, cadastramento e pagamento ou transferência direta de renda, e "acessório", em que a Caixa estaria sendo contratada para, na insuficiência de repasses financeiros por parte da União, honrar os pagamentos dos benefícios nos prazos devidos, mediante remuneração do capital, o que caracterizaria abertura de crédito à contratante.

Prossegue o Ministro Relator, asseverando que esse "segundo contrato" amolda-se perfeitamente ao conceito de operação de crédito de que trata o art. 29, inciso III, da LRF, porquanto se enquadra como operação assemelhada à abertura de

Câmara dos Deputados
Fl. 6592
Comissões Especiais

crédito. Logo, o compromisso financeiro e a manifestação de vontade em obter e conceder o crédito – que, segundo a defesa, seriam elementos imprescindíveis para se caracterizar a operação de crédito – estão consubstanciados no contrato acessório de natureza creditícia.

O fato de a Caixa poder fazer jus da sua prerrogativa contratual de suspensão dos repasses, ante a escassez de recursos do Tesouro, não desnaturaria, em absoluto, o compromisso financeiro que decorre da própria natureza daquele contrato acessório.

Assinalou ser frágil a tentativa da defesa de comparar os contratos firmados entre a Caixa e a União com contratos administrativos de prestação de serviços, ainda que os celebrados pelo Tribunal. A obrigação da União de quitar os valores adiantados pela Caixa, mediante atualização monetária e juros compensatórios, não se confundiria com a condição hipotética de estar aquela em mora quanto aos pagamentos por serviços prestados pela estatal no âmbito da relação obrigacional principal.

Ressalta que mesmo essa segunda hipótese pode, em tese, ser equiparada a operação de crédito se houver assunção de obrigação pela Administração junto a fornecedores, sem autorização orçamentária (art. 37, inciso IV, da LRF).

Argumenta que não encontra respaldo na LRF as alegações das contrarrazões no sentido de que somente haveria operação de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) se houvesse o ingresso de numerário nos cofres da União. É que a LRF não teria se limitado a considerar como operação de crédito apenas a situação de ingresso de numerário na conta única do Tesouro Nacional. A mera interpretação literal daquela lei complementar leva a conclusão distinta.

Afirma que a LRF, pela sua configuração de norma predominantemente conceitual e principiológica, procurou "elastecer ao máximo o conceito de operação de crédito, sem, contudo, restringi-lo". Essa conclusão é reforçada pela expressão "e outras operações assemelhadas", prevista no art. 29, inciso III, o que não impõe dúvidas sobre o caráter exemplificativo daquele rol conceitual (p. 836).

Considera, pois, improcedente, a alegação segundo a qual, ante o caráter exaustivo das operações de crédito, ofenderia os princípios da legalidade estrita e da segurança jurídica a manutenção do entendimento do Tribunal pela ocorrência de operações de crédito vedadas por lei. Ainda que assim não fosse, e apenas para argumentar, registra que o caso em análise estaria contemplado no art. 29, inciso III, do mesmo diploma legal, como uma espécie assemelhada à abertura de crédito.

Segundo ele, o art. 38 adotou critério finalístico de classificação das operações de crédito, estabelecendo que a modalidade ARO tem a finalidade de atender a insuficiência de caixa no exercício financeiro. Assim, em tese, não há óbice jurídico a que uma operação com essa finalidade seja enquadrada, por exemplo, no rol do art. 37, especialmente nas hipóteses dos incisos I e II, visto que o enquadramento

Câmara dos Deputados
Fl. 6592 - A
Comissões Especiais

conceitual da operação independe da classificação legal que leva em conta a sua finalidade.

Prossegue para assinar que o legislador complementar, preocupado com a utilização da máquina pública para fins eleitorais, houve por bem inserir vedação específica no último ano de mandato do Presidente da República, ao proibir, nesse período, a contratação de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, nos termos consignados no art. 38, inciso IV, alínea "b". No entanto, os fatos do processo denotam o descumprimento a essa regra a partir do segundo semestre de 2013 e durante todo o ano de 2014, conforme amplamente evidenciado no processo e no TC 021.643/2014-8.

Destaca que não é certo afirmar que a Corte, no Acórdão nº 992/2015-Plenário, ratificou o entendimento ora explorado pela defesa, como se tivesse considerado que o prazo fosse o elemento distintivo e o mais importante para se incluir ou não determinado procedimento no conceito de operação de crédito estabelecido pela LRF.

A vedação contida no art. 36 da LRF deve ser interpretada tendo em vista o contexto histórico em que surgiu a lei e a sua finalidade. Cabe ao intérprete agir com bom senso ao procurar a significação mais exata do texto legal, não se descurando da finalidade do comando proibitivo e dos fatos que precederam a sua criação.

Explica que a correta aplicação da norma ao caso concreto exige de seu intérprete a observância, não só ao princípio da legalidade, mas também aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, nos termos do *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999, *in verbis*:

> Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Isto é, cabe ao intérprete da lei a utilização de critérios de razoabilidade e proporcionalidade na definição do conteúdo proibitivo da norma jurídica, eis que a simples subsunção de determinada conduta à norma proibitiva pode não se revestir de gravidade suficiente a ensejar o seu juízo de reprovabilidade.

O enquadramento de determinada conduta à vedação contida no art. 36 da LRF deveria observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, havendo que se considerar as peculiaridades do caso concreto. É que, segundo ele, caso tal conduta, ainda que formalmente tipificada, não apresente potencialidade lesiva aos princípios norteadores da LRF, não haveria que se considerá-la materialmente ilegal.

Esta seria razão pela qual o Eminente Ministro José Múcio Monteiro, Relator do TC 021.643/2014-8, manifestou entendimento no sentido de que operações

Câmara dos Deputados
Fl. 6593
Comissões Especiais

pontuais de curto prazo, destinadas a ajustes estritamente operacionais (por questões de falhas ou dificuldades de ordem prática), quando não presentes a contumácia e o propósito deliberado de manipulação das estatísticas fiscais, não se enquadrariam na vedação constante do art. 36 da LRF.

Ressaltou, ademais, que a referida fundamentação trata-se de mero *obiter dictum* (dito de passagem), isto é, não faz parte da *ratio decidendi* (razão determinante da decisão) daqueles autos, não havendo que se considerar como precedente da Corte. Referida fundamentação apenas tem o condão de anunciar um possível posicionamento futuro do Tribunal.

De qualquer sorte, a referida fundamentação não seria capaz de socorrer situações concretas diametralmente opostas, as quais a LRF efetivamente busca coibir.

É o que se constataria nas situações concretas analisadas no relatório do Parecer Prévio, nas quais está demonstrado que a elevada frequência e o impacto acentuado dessa sistemática, durante o exercício financeiro em análise, denotariam manifesto uso de instituição financeira estatal como instrumento de execução de políticas públicas, ao ter assumido, de modo flagrante e deliberado, o papel de agente garantidor das quantias financeiras não honradas pela União por longos períodos.

Assevera que foi exatamente esse tipo de artifício, reiterado, entre o ente da Federação e uma instituição financeira estatal, que quis o legislador complementar evitar ao disciplinar a proibição expressa no art. 36 da LRF.

Afastou as alegações da AGU de contradição entre as disciplinas da LRF e da Lei nº 11.977, de 2009, se mantido o entendimento de que os casos tratados neste tópico configuraram operações de crédito vedadas pela LRF.

No tocante ao PMCMV, a omissão sistemática e reiterada no repasse dos recursos da União e o consequente pagamento dos subsídios pelo FGTS configurou operação de crédito de natureza orçamentária, a exigir o cumprimento, pelo ente federativo, de todos os seus consectários legais (art. 32, § 1º, incisos II e V, LRF).

Discordou por inteiro, também, do entendimento de que a função da Caixa transcende a de mera gestora operacional do Bolsa Família, por se colocar aquela empresa pública na condição de verdadeira co-executora do programa.

Para o Ministro Relator, a leitura dos serviços adicionais listados no § 1º do art. 16 do Decreto nº 5.209[43], de 2004, não fornece amparo jurídico para a alegação. O

[43] *Art. 16. Cabe à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições pactuadas com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, obedecidas as exigências legais.*

§ 1º Sem prejuízo de outras atividades, a Caixa Econômica Federal poderá, desde que pactuados em contrato específico, realizar, dentre outros, os seguintes serviços:

Câmara dos Deputados
Fl. 6593-A
Comissões Especiais

rol desse dispositivo pode ser resumido no fornecimento de infraestrutura, no desenvolvimento de sistemas de processamento de dados, na logística de pagamento dos benefícios e na elaboração de relatórios de acompanhamento e controle da execução do programa. Todos esses serviços seriam típicos da gestão operacional do programa, atribuída à Caixa.

O pensamento de que a Caixa seria co-executora do Programa Bolsa Família convergiria, "lamentavelmente, com a própria utilização indevida dessa instituição financeira estatal pelo seu ente controlador, contrária aos ditames da LRF, situação bem caracterizada no exercício de 2014 segundo as inúmeras evidências" do processo, colhidas em grande parte pela apreciação do TC 021.643/2011-8 (p. 840).

Como exemplo dessa interpretação destoante do espírito da LRF, a justificar, ainda que de forma sutil, este tipo de relação entre o ente federativo e o banco estatal por ele controlado, destacou o seguinte trecho, extraído do Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, referenciado nas contrarrazões:

> K. A contratada a avença permite interromper o pagamento dos valores do PBF, quando o Tesouro deixe de adiantar os recursos; no entanto, a opção pelo pagamento revela inexigibilidade de outra conduta, dada a comoção social, o caos e a ameaça à sobrevivência de milhões de pessoas, que a mera interrupção causaria.
>
> L. O contrato qualifica-se pela necessidade de uma prestação de trato contínuo; ainda que possa a CEF optar pela interrupção do desembolso de valores, a afinidade de sua natureza jurídica e institucional com o programa que tutela demanda que mantenha os pagamentos.

Para o Ministro Relator, esse tipo de argumentação tem encontrado eco, nos últimos dois anos, inclusive em discursos internos no âmbito do Poder Executivo. Os fatos falariam por si. Traduziriam, sobretudo, a:

> [...] intenção patente de justificar o uso desmedido de uma de suas instituições financeiras, como financiadora de políticas públicas,

---

I - fornecimento da infra-estrutura necessária à organização e à manutenção do Cadastramento Único do Governo Federal;

II - desenvolvimento dos sistemas de processamento de dados;

III - organização e operação da logística de pagamento dos benefícios;

IV - elaboração de relatórios e fornecimento de bases de dados necessários ao acompanhamento, ao controle, à avaliação e à fiscalização da execução do Programa Bolsa Família por parte dos órgãos do Governo Federal designados para tal fim.

§ 2º As despesas decorrentes dos procedimentos necessários ao cumprimento das atribuições de que trata o § 1º serão custeadas à conta das dotações orçamentárias consignadas ao Programa Bolsa Família.

§ 3º A Caixa Econômica Federal, com base no § 2º do art. 12 e com a anuência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, poderá subcontratar instituição financeira para a realização do pagamento dos benefícios.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6594
Comissões Especiais

> pela importância social do programa e por uma suposta corresponsabilidade, atribuível à Caixa, de fazer chegar ao cidadão aquele benefício negligenciado, em um primeiro momento, pelos verdadeiros responsáveis pela execução e implementação daquela política pública. *(p. 840)*

A AGU, por sua vez, argumenta ofensa aos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança o fato de o TCU considerar irregular, apenas nas contas referentes a 2014, praxe contratual estabelecida entre a Caixa e a União desde 1994, e que não gera prejuízos a ambas as partes. A saber (p. 841):

> [...] caso se mantenha o entendimento de que os contratos firmados entre União e CAIXA para pagamento de benefícios sociais carecem de aprimoramentos e de melhor institucionalização de sua mecânica, em particular quanto às antecipações eventuais realizadas pela instituição financeira, roga-se que essa compreensão seja aplicada de forma prospectiva – e não retroativa – em deferência aos princípios da confiança legítima e da segurança jurídica, eis que essa forma de atuação é utilizada há mais de 14 (quatorze) anos pela Administração Pública.

Assenta a AGU que, caso o Tribunal venha a adotar, em relação ao exercício de 2014, posicionamento diverso do adotado em exercícios passados, estaria em contradição com os "postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito", na medida em que interfere diretamente na certeza do direito e na estabilidade das relações jurídicas (p. 825).

Salienta que os dispositivos infraconstitucionais que consagram o princípio da segurança jurídica, em especial a Lei nº 9.784, de 1999 (Lei do Processo Administrativo), e sua consequência expressamente positivada, de vedação à aplicação retroativa de nova interpretação, regra editada para "combalir prática até então costumeira, em alguns órgãos administrativos de mudar a orientação de determinações normativas que afetassem situações reconhecidas e consolidadas na égide de orientação anterior" (p. 825).

Entende, ainda, que "qualquer determinação a ser exarada pelo TCU deveria necessariamente dispor acerca da modulação temporal dos seus efeitos, a fim de alcançar tão somente situações futuras", e que, ainda que a Corte de Contas decida pela modificação da sua compreensão, não poderá essa nova interpretação retroagir a fatos pretéritos, sob pena de violar o princípio da segurança jurídica (p. 826).

O Ministro Relator, acompanhando posicionamento da área técnica, afastou a pretensão da AGU de apontar, no caso concreto, qualquer violação ao princípio da segurança jurídica, uma vez que não se vislumbram mudanças radicais na interpretação de normas legais e constitucionais, tampouco divergência na jurisprudência do TCU sobre o tema. Acerca da alegada irretroatividade da lei, à luz do

Câmara dos Deputados
Fl. 6594-A
Comissões Especiais

princípio da segurança jurídica, esclarece que não há que se falar sobre interpretação nova que retroaja a fatos pretéritos.

Segundo esse entendimento, a atuação das instituições de controle é, via de regra, a *posteriori* e que tais princípios "não podem ser subvertidos para justificar o não-cumprimento da lei, em especial quando se trata de regra do 'não fazer', cujo descumprimento a Lei Penal conceitua como crime contra as finanças públicas (p. 826).

Quanto ao argumento referente à modulação temporal dos efeitos das decisões do TCU, sustenta que se trata de técnica de interpretação constitucional que não se amolda ao caso concreto, uma vez que não se discute, na prestação de contas da Presidenta da República, "a constitucionalidade de nenhum dispositivo da LRF que discipline condutas que se enquadram na definição legal de operação de crédito e suas vedações expressas (arts. 29, III, §§ 1º a 4º, 33, 35 a 38)" (p. 826).

Prossegue para assentar que a modulação temporal tal como suscitada nas contrarrazões representaria, na verdade, uma espécie de 'salvo-conduto' às 'pedaladas fiscais'. Por consequência, essa situação criaria um grave problema de risco moral na Federação, na medida em que incentivaria os gestores das três esferas de governo a descumprirem condicionantes e proibições de ordem fiscal fixadas pela LRF, notadamente no que atinge aos dispositivos voltados para o controle do endividamento público (arts. 32, 35 a 38), com base na crença de um possível 'perdão' pela via da modulação.

Conclui que o princípio da segurança jurídica não pode ter maior hierarquia que o princípio da legalidade, já que ambos têm matriz constitucional, devendo ser aplicados mediante a incidência da regra de ponderação, que impõe a consideração de que deve ser reduzida a esfera de aplicação de cada um dos postulados jurídicos em aparente conflito, de molde a encontrar a solução para a questão sem sacrifício de qualquer um dos princípios considerados.

No aspecto invocado pela AGU, a segurança jurídica visaria a assegurar a estabilidade jurídica, consubstanciada no dever do Estado de estabelecer regras transitórias em caso de mudanças bruscas introduzidas na ordem jurídica. É nesse sentido que estatui a norma infraconstitucional invocada, a Lei nº 9.784, de 1999, que impõe obediência ao princípio da segurança jurídica e veda a aplicação retroativa de nova interpretação (inciso XIII do art. 2º).

Nesse aspecto, consignou o Relator que assiste razão à área técnica do Tribunal que registrou, em seu relatório, que "a análise empreendida no relatório sobre as Contas do Governo de 2014 não se sustenta em mudança radical na interpretação da Constituição da República, tampouco há divergência na jurisprudência do TCU sobre o conceito e vedações de operações de crédito que caracterizaram o que se convencionou-chamar, popularmente, de 'pedaladas fiscais'" (p. 827).

Câmara dos Deputados
Fl. 6595
Comissões Especiais

Acrescentou que o exame das Contas de 2014 não foi, como se poderia depreender da argumentação expendida pela AGU, a primeira oportunidade em que se verificou e apontou descumprimento das condições fixadas pela LRF, merecendo destaque as inúmeras fiscalizações realizadas pela Corte nos 15 anos de vigência da LRF, haja vista os acórdãos mencionados no Capítulo 9.1 do Relatório.

Não tendo havido, portanto, qualquer mudança brusca ou radical na interpretação das leis ou da Constituição, não haveria que se falar em violação ao princípio da segurança jurídica, ou ao princípio da proteção à confiança, dele decorrente. Como bem teria salientado pela área técnica, "a ação de controle externo terá como escopo, em geral, fatos pretéritos, cuja análise acerca da legalidade poderá ensejar responsabilização, o que não significa de modo algum violação ao princípio da segurança jurídica pelo Tribunal" (p. 828).

Nessa linha, as decisões do TCU, por falta de disposição legal ou constitucional que o autorizem a assim proceder, não conferem salvaguarda à continuidade da prática de ato ilegal não abordado ou detectado por ocasião da análise fático-jurídica resultante de suas manifestações anteriores. Se assim fosse, prossegue, diante das limitações por vezes operacionais e materiais a que o Tribunal se sujeita cotidianamente em seus trabalhos, especialmente no tocante à grande dimensão fática horizontal de matérias fiscalizadas, a prevalência da tese arguida levaria ao absurdo de impedir que o TCU exercesse suas competências, de plano, quando constatadas irregularidades e falhas antes não apontadas, em determinado órgão ou entidade.

Assim, teria que sempre alertar ao agente público ou ao órgão ou entidade jurisdicionados, como uma espécie de "aviso prévio", antes de aplicar o que a Lei e a Constituição lhe determinam, o que caracterizaria ofensa máxima ao princípio da legalidade por parte do Tribunal.

Portanto, uma vez que não há se falar em chancela de regularidade sobre matéria presente também em outras oportunidades – porém não apreciada de forma expressa e conclusiva –, não apenas por ocasião da última apuração em que foi constatado, conclui ser "improcedente a tese de violação ao princípio da segurança jurídica com o propósito de obstar a atuação regular e temporânea do Tribunal."

Análise

A discussão central deste tópico diz respeito ao conceito de "operação de crédito" previsto no art. 29, III, da LRF[44]. Ou seja, se os saldos devedores verificados

[44] Art. 29. Para os efeitos desta lei complementar, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III – operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

Câmara dos Deputados
Fl. 6595-A
Comissões Especiais

nas contas de suprimento específicas mantidas pela União junto à Caixa para operacionalização de programas sociais (Bolsa-Família, Seguro-Desemprego e Abono Salarial), caracterizaram-se como contratação irregular de operação de crédito.

Verifica-se que a AGU sustenta que os adiantamentos concedidos pela Caixa para cobertura de despesas no âmbito dos referidos programas sociais não configuram operação de crédito, segundo os conceitos estabelecidos pela LRF no art. 29, III e § 1º, e no art. 37[15]. Destaca que a **relação entre a Caixa e a União, no ponto, firmada há mais de duas décadas para o propósito de pagamento de benefícios sociais, sempre registrou, ao final de cada exercício, saldo positivo para a União.**

Argumenta que os programas têm, por essência de operacionalização, a utilização de contas de suprimento de fundos, caracterizadas pela incerteza nos desembolsos diários em razão da magnitude dos valores envolvidos e da impossibilidade de previsão dos valores a serem sacados.

Enfatiza que, inexistindo operação de crédito na situação em exame, não há que se falar em empréstimo ou antecipação de receita orçamentária para os fins de saneamento das contas públicas por falta de recursos.

Qualquer outro ato não tipificado e não equiparado (art. 38, LRF), não poderia ser aí enquadrado, sob pena de ofensa à legalidade por incorrer numa interpretação *in malam partem*, isto é, diante da omissão legislativa, adotar a analogia com interpretação mais prejudicial ao acusado, colocando em xeque o princípio da segurança jurídica, principal norteador das matérias fiscais.

Prossegue para assentar que, pensar de outra maneira, importaria em assimilar verdadeiro contrassenso, pois todo e qualquer contrato, em que uma parte está momentaneamente em mora e a outra, em vez de suspender a sua obrigação, segue com a sua parte no contrato por conveniência ou boa-fé, estar-se-ía pactuando adjetivamente uma operação de crédito.

[...]

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

[15] Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o poder público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

Câmara dos Deputados
Fl. 6596
Comissões Especiais

Consignou a AGU, citando o Parecer PGFN/CAF nº 359/2015, que a prevalecer o entendimento do TCU, todo atraso no cumprimento de obrigação de pagar caracterizaria uma operação de crédito ou uma espécie de financiamento, afirmando ser absurdo, por exemplo, chamar de operação de crédito o fato de a União atrasar o pagamento a fornecedor de material de papelaria (borrachas, canetas e resmas de papel). É dizer, a não invocação, por qualquer das partes, da exceção do contrato não cumprido, implicaria, por si só, a transmutação do pacto em operação de crédito.

Conclui que o que há é tão somente a execução de uma avença de prestação de serviços. Na pior das hipóteses, e por exercício argumentativo, admite que se poderia falar em simples mora contratual ou, talvez, em inadimplemento. Contudo, ainda que tais extremos fossem considerados, as respectivas implicações obrigacionais jamais poderiam ser tidas como operações de crédito.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Nota Informativa/DEOP/SENARC nº 005/2015, também registra que **mecanismo semelhante consta de, pelo menos, dois contratos desde 2001**. Informa que tais instrumentos passaram pelo crivo das respectivas unidades jurídicas signatárias: a Casa Civil da Presidência da República, os Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Agrário, assim como a Secretaria Especial de Assistência Social (SEAS), vinculada, em 2001, ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

A mesma Nota esclarece que a existência de dispositivos contratuais prevendo a insuficiência de recursos repassados pela União e a possibilidade de a Caixa assegurar, por seus meios, o pagamento dos benefícios, longe de ter finalidade de financiar a União, é justificada pela imprevisibilidade do montante dos saques durante o período do calendário de pagamento dos benefícios.

Alerta que a impossibilidade de tais mecanismos poderia submeter a Caixa a riscos maiores, diante de possíveis conturbações sociais que levem à corrida às suas agências, uma vez que estaria privada da utilização do mecanismo de proteção de seu patrimônio e da segurança de seus agentes.

Apresenta quadro para demonstrar o número de dias em que as contas ficaram com saldo negativo, em relação ao número total de dias úteis do ano, no caso do Programa Bolsa Família.

R$ milhões

Ano	Atualização acumulada no ano			Número de dias com saldo			Dias úteis do ano
	Líquida	Positiva	Negativa	Positivo	Negativo	Zero	
2012	26,5	26,6	-	246	5	0	251
2013	29,2	30,2	- 1,01	232	11	10	253
2014	20,0	32,6	-12,5	185	56	12	253
Totais	78,8	89,4	-13,6	663	72	22	

Fonte: Nota Informativa/DEOP/SENARC nº 005/2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6596-A
Comissões Especiais

Assenta que, conforme Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, as ocorrências apontadas não ensejam novidade, a exemplo dos saldos negativos na movimentação dos recursos para pagamento de seguro desemprego que teria havido nos anos 2000, 2001 e 2002, com valores expressivos entre R$ 400 e R$ 500 milhões.

Ainda segundo a referida Nota, recebendo o aval ou não dos órgãos jurídicos, eventuais constestações diante da LRF não apontariam para ilegalidade, mas sim, no máximo, caracterizariam controvérsia de interpretação que, dirimida, poderia ser consolidada como medida possível na condução de situações de risco momentâneo à execução de programas sociais de alta sensibilidade para a população, formando-se, a partir de então, uma compreensão que vincule a gestão dos contratos dessa natureza no futuro.

O elemento diferenciador de operação de crédito

Diante do conceito jurídico indeterminado de "operação de crédito" previsto na LRF, que contempla operações "assemelhadas" e "equiparadas", observa-se, tanto da linha de argumentação apresentada pela AGU quanto da defendida pelo TCU, divergências significativas sobre os critérios para classificação de um compromisso financeiro assumido pelo ente público como operação de crédito.

Discute-se, por exemplo, se a incidência de encargos financeiros, a presença de instituições financeiras, a identificação do elemento volitivo do ente público em alavancar recursos, o montante (a magnitude) dos valores envolvidos e o prazo da operação consistiriam em elementos essenciais para caracterizar a operação de crédito. Argumenta a AGU, também, sobre a impossibilidade da transmutação da natureza dos contratos, isto é, de contratos de prestação de serviço para contratos de natureza creditícia, caracterizadores de operação de crédito.

Essas questões nos parecem bastante relevantes, não só para o deslinde da controvérsia ora sob exame, mas também em razão das repercussões que tal entendimento pode trazer para a adequada aplicação da LRF em todos os entes da Federação.

De início, é preciso reconhecer: como dito anteriormente, que nem todo compromisso financeiro assumido pelos entes públicos, ainda que com incidência de encargos financeiros, caracteriza operação de crédito para os efeitos previstos na LRF.

É o caso, por exemplo, dos compromissos financeiros assumidos pela Administração para aquisição de bens, serviços ou para a execução indireta de obras e serviços de engenharia.

Nesses casos, estão presentes os principais elementos que, em princípio, indicariam a formalização de operação de crédito:

Câmara dos Deputados
Fl. 6597
Comissões Especiais

I. compromisso financeiro formalmente assumido;

II. incidência de atualização monetária e juros de mora;

III. utilização de recursos financeiros de terceiros para realizar despesa de responsabilidade do ente público, pois primeiro as mercadorias são entregues, os serviços prestados ou a obra, ou etapa dela, é executada, para o posterior pagamento; e

IV. possibilidade de atrasos nos pagamentos, por parte da Administração, normalmente mediante a utilização do recurso da inscrição da despesa em restos a pagar processados, previsto no art. 36 da Lei nº 4.320/1964[46].

Imagine-se, nesses casos, que um cidadão zeloso, um empresário frustrado por não ter recebido os pagamentos devidos, ou um adversário político, representassem perante os tribunais de contas, câmaras municipais, assembleias legislativas ou Ministério Público contra prefeitos e governadores, alegando a contratação irregular de operação de crédito, à vista do fato comprovado de que o ente estava se financiando junto ao setor privado, com consequente endividamento do setor público, à margem dos controles instituídos pela LRF.

Apenas para se ter ideia da ordem dos valores de que se está exemplificando e que não são "operações de crédito", no conceito jurídico da LRF, basta constatar os vultosos e crescentes compromissos financeiros do Governo Federal, contabilizados como restos a pagar, sendo de R$ 177 bilhões, R$ 219 bilhões e R$ 227 bilhões, em 2012, 2013 e 2014, respectivamente.

Desse quadro, logo se percebe que o conceito de operação de crédito, por não englobar todo e qualquer compromisso financeiro assumido pelo setor público, exige interpretação que lhe defina os reais contornos jurídicos (e não somente econômicos), de forma objetiva e clara, sob pena de se permitir que interpretações excessivamente expansivas ou restritivas acabem por comprometer a aplicação da LRF, em desacordo com o espírito do legislador.

Como lembrado pela AGU, a LRF traçou as normas gerais de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, de forma que essa norma não poderia discorrer pormenorizadamente sobre as restrições impostas para as operações de crédito, abrangendo cada operação possível. No entanto, deixou evidente que somente se poderiam enquadrar como operações de crédito operações análogas, equiparadas ou assemelhadas às que exemplificou.

Note-se que, no caso hipotético acima alvitrado, o gestor público atuou nos estritos limites legais para execução da despesa pública: licitou, contratou, empenhou,

[46] Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6597-A
Comissões Especiais

liquidou a despesa e a inscreveu em restos a pagar, exatamente como estabelecem as normas para execução da despesa pública, em especial a Lei nº 4.320, de 1964, o que não aparenta semelhança com os casos listados na LRF.

A vista do exposto, parece-nos imperioso que se identifique o elemento que diferencia o compromisso financeiro decorrente de contratos administrativos para o fornecimento de bens e serviços daqueles compromissos caracterizadores de operações de créditos previstos na LRF.

Os compromissos financeiros condicionados

Como consignado pelo TCU, o art. 29, inciso III, da LRF, tem caráter exemplificativo e não exaustivo, pois não esgota as hipóteses de operações de crédito, dispondo inclusive sobre previsão residual sob a forma de outras operações assemelhadas.

Conquanto acertada essa conclusão, desde logo é importante destacar que a correta interpretação do conceito de operação de crédito "assemelhada" deve ter presente que o aspecto econômico da transação financeira não deve se sobrepor às formas jurídicas definidas especificamente pela LRF, nem ignorá-las, pois nem todo o compromisso financeiro será, para os efeitos da LRF, operação de crédito.

Com isso, assume relevo a conclusão da AGU de que a expressão "e outras operações assemelhadas", constante do inciso III do art. 29 da LRF, "deve ser interpretada, segundo a melhor hermenêutica, como operações análogas aos contratos elencados na parte inicial do dispositivo legal em questão" (AR/01-2015, fls. 41/42).

Tal entendimento também é esposado nos Pareceres PGFN/CAF/Nº 1.453/2007, PGFN/CAF/Nº 1674/2009, PGFN/CAF/Nº 2.194/2010, PGFN/CAF/Nº 734/2011, PGFN/CAF/Nº 1.230/2012, por meio dos quais aquele órgão técnico assentou, ao analisar diversos casos de parcelamentos de dívidas realizados por municípios, que a configuração destes como "operação de crédito" não prescinde da análise da origem do débito e **da presença inequívoca do elemento volitivo do ente** público, descartando, desde logo, do conceito legal de operação de crédito, por exemplo, aqueles parcelamentos realizados pelos municípios em decorrência de obrigação legal.

Nesse passo, afigura-se relevante investigar se existe um elemento diferenciador que permita identificar, de forma o mais objetiva possível, uma operação de crédito típica, assemelhada ou equiparada, nos termos previstos no art. 29, III, no § 1º e no art. 37, da LRF, de outros compromissos financeiros assumidos pelos entes públicos.

A análise dos dispositivos da LRF que tratam do tema aponta para uma diferenciação importante entre os compromissos financeiros assumidos pela Administração nos contratos administrativos de prestação de serviço e aqueles

Câmara dos Deputados
Fl. 6598
Comissões Especiais

decorrentes de contratos e/ou títulos de créditos caracterizadores de operação de crédito, seja na modalidade "típica", "assemelhada" ou "equiparada", como definido nos arts. 29, 35 e 37 da LRF.

Tal diferença reside exatamente no fato de os compromissos financeiros decorrentes de contratos administrativos de prestação de serviços estarem, invariavelmente, **condicionados a uma contraprestação por parte do fornecedor**, isto é, o compromisso financeiro somente estará constituído quando a mercadoria for entregue, o serviço for prestado ou a obra, ou parte dela, for executada. É dizer, o compromisso financeiro depende da ocorrência de evento futuro, e, portanto, incerto, sob a responsabilidade ou decisão do credor.

Sendo assim, sob a ótica do ente público, tal compromisso somente estará constituído quando a despesa cumprir os estágios do empenho e da liquidação, em que a Administração reconhece o direito do credor, nos termos previstos no art. 63, da Lei nº 4.320, de 1964[47].

Com isso, no ato da formalização de contratos administrativos para fornecimento de bens, serviços ou execução indireta de obras e serviços de engenharia, que são o objeto principal desse tipo de contrato, não há que se falar em contratação de operação de crédito, pois o compromisso financeiro ainda não está definitivamente constituído e poderá nem vir a ser.

De outro lado, observa-se que esse elemento diferenciador, ou seja, a contraprestação ou a "obrigação de fazer" de responsabilidade do credor, não está presente em nenhuma das hipóteses de operações de crédito, "típicas", "assemelhadas" ou "equiparadas", previstas na LRF.

Conforme pode ser observado, em todos os casos mencionados pela lei não cabe ao credor nenhuma obrigação ou contraprestação futura para constituir o compromisso financeiro do ente público, a não ser a própria entrega do bem objeto da avença (o numerário ou o bem financiado ou arrendado), o que ocorre, regra geral, no momento em que formalizada a transação.

Com efeito, veja-se que o art. 29, III, cuida das operações tipicamente financeiras, isto é, aquelas em que o ente público assume o compromisso financeiro para alavancar recursos com a finalidade de:

I. atender a necessidade de caixa, seja por meio de empréstimo, abertura de crédito ou antecipação de receita orçamentária (mútuos);

II. financiar ou arrendar bens (arrendamento mercantil, leasing);

[47] Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Câmara dos Deputados
Fl. 6598 - A
Comissões Especiais

III. captar recursos por meio de derivativos financeiros; ou

IV. realizar operações que caracterizem recebimento antecipado de valores, como a venda a termo de bens e serviços.

De igual forma, as transações equiparadas a operações de crédito e mencionadas no § 1º do art. 29 também seguem a mesma gênese financeira, pois a sua constituição depende, apenas, da "assunção, do reconhecimento ou da confissão de dívidas" por parte do ente, independentemente de qualquer condição a ser cumprida pelo credor.

Mesmo estes casos não prescindem do exame da origem e natureza do débito e da presença do elemento volitivo do ente para contrair nova obrigação ou elevancar recursos financeiros, como antes realçado.

O art. 37, por sua vez, dispõe sobre a vedação a alguns tipos de transações financeiras realizadas pelos entes públicos. Entre essas vedações estão a captação ou recebimento antecipado de tributos, contribuições ou valores de empresas controladas, exceto dividendos. Também é vedada a assunção direta de compromissos financeiros com fornecedores de bens e serviços mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito e a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.

Também nesses casos, o compromisso assumido pelo ente público não depende de qualquer condição a ser cumprida pelo credor.

Com isso, é possível concluir, com base na LRF, que o elemento definidor principal para se classificar uma transação financeira no conceito de operação de crédito NÃO é caracterizado pelo(a):

I. tipo de instrumento utilizado para formalizar a operação (contrato, convênio, título de crédito ou derivativo financeiro);

II. incidência de juros, pois, ainda que, por exemplo, o ente reconheça e parcele dívidas junto a fornecedores sem encargos financeiros, estará caracterizada a operação de crédito (art. 29, § 1º);

III. valor da operação, que é característica irrelevante para o enquadramento no conceito estabelecido pela LRF. Note-se que a LRF proíbe expressamente a contratação de qualquer operação de crédito, portanto, independentemente do valor, se o ente público estiver acima dos limites de endividamento (art. 31, § 1º, I, LRF[48]);

[48] Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido

Câmara dos Deputados
Fl. 6599
Comissões Especiais

IV. prazo para pagamento, pois o mercado financeiro oferece uma miríade de produtos e serviços bancários, entre eles empréstimos de curtíssimo prazo, às vezes de um único dia, os chamados *hot money*, sobre os quais não restam dúvidas de que são genuínas operações de crédito destinadas a atender necessidades prementes de caixa do tomador;[49]

V. presença de instituição financeira, uma vez que parcelamentos ou financiamentos diretamente com o fornecedor também se enquadram no conceito de operação de crédito; e

VI. presença do uso desmedido da força do controlador sobre o controlado, pois, ainda que a operação seja realizada a pedido e no interesse do controlado, será igualmente irregular se não atendida as condições exigidas pela LRF.

Portanto, é possível compreender que o elemento que caracteriza definitiva e objetivamente, em essência, uma transação financeira como "operação de crédito" para os efeitos da LRF é **a assunção voluntária de compromisso financeiro pelo ente público com impacto direto no seu endividamento**, normalmente com a **finalidade de alavancar recursos, reconhecer, assumir ou confessar dívidas arrendar ou financiar bens e antecipar o recebimento de valores** sem nenhuma condição ou contraprestação da parte do credor (salvo a entrega do numerário ou, quando for o caso, do bem objeto da operação). No ato da assinatura do instrumento contratual ou emissão do título de crédito, o compromisso estará, objetiva e definitivamente constituído.

As contas de suprimentos dos programas sociais

Com esse entendimento, é possível analisar se os pagamentos de benefícios sociais feitos pela Caixa para posterior ressarcimento pela União caracterizam-se como operação de crédito e se houve transmutação da natureza dos contratos administrativos de prestação de serviço.

Segundo consta das contrarrazões de defesas apresentadas pela AGU, os contratos firmados com a Caixa para pagamento dos referidos benefícios possuem, desde 2001, portanto **há mais de quatorze anos**, cláusulas que preveem o pagamento com recursos próprios, para posterior ressarcimento. A saber[50]:

CLÁUSULA OITAVA.

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

[49] FORTUNA, Eduardo. *Mercado financeiro: produtos e serviços*. 16ª ed. Rio de Janeiro. Qualitymark Ed., 2005.

[50] Excerto do contrato firmado entre a União, representada pela Casa Civil da Presidência da República e a Caixa Econômica Federal em 27.12.2001, com interveniência do MEC, do MS e do MDA, no âmbito do Cadastramento Único para ações sociais do Governo Federal.

Câmara dos Deputados
6599-A
Fl.
Comissões Especiais

Parágrafo Segundo - Caso o repasse de recursos não ocorra nos prazos estabelecidos, a CONTRATADA não efetuará, naquele período, os pagamentos dos benefícios das referidas ações.

Parágrafo Terceiro - Na hipótese de que trata o parágrafo anterior, por estrito e momentâneo impedimento financeiro dos INTERVENIENTES ANUENTES, a CONTRATADA, caso disponha de recursos próprios, poderá realizar os devidos pagamentos aos beneficiários e compensará o custo financeiro incorrido nesta operação, na forma prevista na Cláusula Nona, quando do repasse da remuneração das disponibilidades.

CLÁUSULA NONA - DA ATUALIZAÇÃO DOS COMPROMISSOS FINANCEIROS

Na hipótese de intempestividade de pagamentos ou repasses de compromissos financeiros entre a CONTRATANTE, INTERVENIENTES ANUENTES e a CONTRATADA os valores devidos estarão sujeitos pela variação da taxa extra-mercado do Banco Central DEDIP, desde de seu vencimento até a data do efetivo recebimento.

Da leitura das cláusulas contratuais acima transcritas é fácil perceber que o contrato assinado com a Caixa reveste-se de várias singularidades. A primeira delas é ter extrapolado a finalidade precípua de simples contrato de prestação de serviços para execução dos programas sociais (cadastramento de beneficiários, sistemas informatizados, relatórios de controle etc.), mediante remuneração dos serviços prestados, para, literalmente, facultar a Caixa pagar, com recursos próprios, despesas relacionadas aos benefícios sociais de responsabilidade da União, sem qualquer limite ou prazo para pagamento.

A segunda singularidade diz respeito à previsão contratual de incidência de remuneração específica sobre os saldos existentes nas contas de suprimento: se devedores, constituiriam encargos da União; se credores, da Caixa, o que, definitivamente, não é típico de operações de crédito, ou seja, cometer à instituição financeira a obrigação de remunerar o tomador do crédito.

Segundo consta das contrarrazões, essa relação entre a Caixa e a União sempre registrou saldo positivo ao final do exercício, o que revela que os saldos negativos seriam pontuais. Em todos os exercícios, desde 1994, a União sempre recebeu juros da Caixa, sendo que, em 2014, o montante recebido foi de R$ 141,6 milhões. No dizer da AGU (RA/01-2015, p. 20):

A União efetivamente recebeu rendimentos sobre os valores antecipados à CAIXA. O saldo médio anual em todos os anos foi positivo. Os saldos negativos são pontuais, restritos a ocorrências mensais, e dessa forma eles acontecem desde 1994, sem gerar efetivo saldo negativo ao término do exercício financeiro. É sempre a CAIXA que, ao fim de cada período-base, acaba remunerando a União. A sistemática aplicada, com base na lei, portanto, não gerou, em nenhum momento, endividamento público com risco de inadimplência.

Câmara dos Deputados
Fl. 6600
Comissões Especiais

Observa-se, também, que o compromisso financeiro assumido pela União ao formalizar referidos contratos de prestação de serviço estava condicionado à decisão discricionária da Caixa em pagar ou não as despesas relativas aos benefícios sociais. Tal circunstância afasta uma característica essencial dos contratos de mútuos, que é exatamente a exigência de obrigação bilateral das partes, segundo o magistério de Regis Fernandes de Oliveira[51]:

> A operação de crédito pode ter diversos instrumentos. De qualquer forma, constitui-se em obrigação bilateral. O ato da autorização do empréstimo pode ser unilateral, uma vez que decorre de ato típico do Estado. De outro lado, para que surja a operação, é ela contratual e necessita de vínculo bilateral.

Além disso, há que se considerar que a referida cláusula contratual condiciona o compromisso financeiro a evento futuro, providências ou decisão do próprio credor, o que também afasta a caracterização da transação financeira do conceito de operação de crédito instituído pela LRF.

Por outro lado, registrou o TCU entendimento de que os contratos firmados entre a União e a Caixa teriam natureza mista, podendo ser divididos em contratos "principal", cuja natureza é a de prestação de serviço e outro "acessório", em que a Caixa estaria sendo contratada para, na insuficiência de repasses financeiros por parte da União, honrar os pagamentos dos benefícios nos prazos devidos, mediante remuneração do capital, o que caracterizaria a operação de crédito (abertura de crédito) de que trata o art. 29, inciso III, da LRF.

Esse é um aspecto importante para a discussão em tela e está relacionado com a impossibilidade da transmutação da natureza jurídica dos contratos, nos termos defendidos pela AGU, pois não se poderia transmutar uma avença de "prestação de serviços" para "operação de crédito". A saber:

> Com efeito, o que há é tão somente a execução de uma avença de prestação de serviços. No pior das hipóteses, e por exercício argumentativo, poder-se-ia falar em mera mora contratual ou, talvez, em inadimplemento. Contudo, ainda que tais extremos fossem considerados, as respectivas implicações obrigacionais jamais poderiam ser tidas como operações de crédito.
>
> Pensar de outra maneira importaria em assimilar verdadeiro contrassenso, pois todo e qualquer contrato, em que uma parte está momentaneamente em mora e a outra, em vez de suspender a sua obrigação, segue com a sua parte no contrato por conveniência ou boa-fé, estar-se-ia pactuando adjetivamente uma operação de crédito. É dizer, **a não invocação, por qualquer das partes, da exceção do contrato não cumprido, implicaria, por si só, a transmutação do pacto em operação de crédito.** *(RA/01-2015, p. 48)*

[51] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*, 5. ed. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 2013, p. 575.

Câmara dos Deputados
Fl. 660 - A
Comissões Especiais

Sobre esse ponto, interessa recorrermos ao magistério de Salomão Neto[32], que, ao tratar da natureza jurídica dos contratos de abertura de crédito, assenta que a doutrina tem negado, com convincentes argumentos, "a possibilidade de existência de contratos mistos ou inominados, tendo em vista a regra de que qualquer contrato é absorvido pelo tipo legal correspondente à prestação principal ("teoria da absorção")"[33].

Prossegue aquele Autor, citando Jaime dos Santos Briz:

> [...] não há contratos quimicamente puros, já que a complexidade de circunstâncias de toda a ordem, que geralmente rodeiam a celebração de contratos, faz que a regulagem destes receba influência da mais variada procedência, não só do campo jurídico, senão de outros campos (sociológico, econômico, familiar etc). Esses elementos não desvirtuam o contrato, se não ajudam a declarar em caso litigioso seus efeitos jurídicos. Não há, nestes casos, contrato atípico propriamente dito, este deve entender-se somente quando o núcleo fundamental de direitos e obrigações criado pelas partes não se encaixe, direta ou indiretamente, entre os regulados especialmente nas leis. Deve-se distinguir cláusulas que constituem a essência do contrato daquelas outras subordinadas, complementares ou eventuais que não contradigam a essência do contrato, ao deixar incólumes as prestações de caráter principal. (RT nº 510/209)

Note-se, ainda, que a cláusula inserida no contrato de prestação de serviço entre a União e a Caixa, facultando a esta a decisão de pagar ou não as despesas, tornou este contrato totalmente diferente de um contrato de abertura de crédito, onde a instituição financeira obriga-se a disponibilizar ao tomador os valores financeiros sempre que requeridos, nas condições avençadas. **No caso, não há obrigação à Caixa, mas faculdade.**

Do exposto, resta claro que a tese do "contrato de natureza mista" desenvolvida pelo TCU não encontra respaldo no entendimento doutrinário, tendo em vista que os contratos devem ser interpretados pelo tipo legal da obrigação principal correspondente, o que também afasta a tese de operação de crédito levantada pelo TCU nos casos sob análise (transmutação).

Os efeitos negativos da conta de suprimento para a gestão fiscal responsável

A existência de mecanismo (contas de suprimento) que possibilita ao ente público financiar suas despesas com a utilização de recursos de terceiros sem se submeter aos instrumentos regulares de controle de endividamento exigidos pela LRF surge como sinal de alerta e aponta para a necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos até então adotados.

[32] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito bancário* – 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 233/234.

[33] BARRETO FILHO, Oscar. *Regime Jurídico das Sociedades de Investimentos*. São Paulo, Max Limonad, 1956, p. 156, nota 75.

Câmara dos Deputados
Fl. 6601
Comissões Especiais

Tal situação assume maior gravidade quando os recursos utilizados pelo ente público para financiar suas despesas têm origem em instituição financeira controlada, como é o caso da Caixa.

No presente caso, observa-se que os saldos médios anuais das contas foram sempre positivos, tendo a União recebido a remuneração prevista contratualmente, e não o contrário. Esta circunstância factual afasta a hipótese da intenção da União de se financiar, em caráter permanente, ao longo do exercício, junto à Caixa.

Nada obstante, contas com essas características, sem limites, sem prazo para ressarcimento, e sem registros claros nos relatórios e demonstrativos fiscais (arts. 52 e 54 da LRF), muito se assemelham às famosas "contas-movimento", mantidas pelo Tesouro Nacional no Banco do Brasil S/A, na década de oitenta, fontes de conhecidos desequilíbrios fiscais, porque utilizadas para saques a descoberto e à margem de quaisquer controles orçamentários então existentes.

Por essas razões, deve ser saudada a iniciativa e a determinação da Presidenta da República de, diante da controvérsia suscitada no caso sob análise, editar o Decreto nº 8.535, de 1º de outubro de 2015, que "Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal".

A partir desse Decreto, fica vedada a realização de contratos de prestação de serviço com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenham cláusulas que permitam a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis, nos seguintes termos:

> Art. 3º É vedado aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmar contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.
>
> § 1º Em caso de excepcional insuficiência de recursos, a instituição financeira comunicará a ocorrência ao órgão ou entidade do Poder Executivo federal contratante até o quinto dia útil da ocorrência, que procederá à cobertura do saldo em quarenta e oito horas úteis contadas a partir do recebimento da comunicação.
>
> § 2º Na hipótese de que trata o § 1º, o ordenador de despesa deverá apresentar justificativa para a ocorrência, que será anexada à documentação comprobatória dos pagamentos, para efeito de análise dos órgãos de contabilidade e de controle.
>
> § 3º É vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro.

Da segurança jurídica e do princípio da boa fé objetiva

Câmara dos Deputados
6601-A
Comissões Especiais

Alega a AGU, nas contrarrazões apresentadas, ainda como preliminar, que o STF, em diversas decisões, tem reconhecido o *status* constitucional do princípio da proteção da confiança e consequente inconstitucionalidade de sua ofensa.

Apresenta diversos precedentes jurisprudenciais[54], onde resta claro que os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se "impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público, em ordem a viabilizar a incidência desses mesmos princípios sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado (os Tribunais de Contas, inclusive), para que se preservem, desse modo, situações administrativas já consolidadas no passado" (RA/01-2015, p. 10).

A Corte de Contas, em sua análise, conforme acima resumido, procurou afastar a pretensão da AGU de apontar, no caso concreto, qualquer violação ao princípio da segurança jurídica, sob o argumento de "que não se vislumbram mudanças radicais na interpretação de normas legais e constitucionais, tampouco divergência na jurisprudência do TCU sobre o tema" (p. 826).

Acerca da alegada irretroatividade da lei, à luz do princípio da segurança jurídica, registrou o TCU que não há que se falar sobre interpretação nova que retroaja a fatos pretéritos (p. 826):

> A uma, a atuação das instituições de controle é, via de regra, a posteriori, sem prejuízo de casos de controle concomitante ao longo da execução orçamentária, como é o caso dos relatórios fixados pela LRF e também a priori, a exemplo dos editais de licitação em alguns casos pontuais. Assim, a ação de controle externo terá como escopo, em geral, fatos pretéritos, cuja análise acerca da legalidade poderá ensejar responsabilização, o que não significa de modo algum violação do princípio da segurança jurídica pelo Tribunal.
>
> A duas, os princípios constitucionais da legalidade e da segurança jurídica não podem ser subvertidos para justificar o não-cumprimento da lei, em especial quando se trata de regra do 'não fazer', cujo descumprimento a Lei Penal conceitua como crime contra as finanças públicas.

Além disso, acrescentou o TCU (p. 826):

> [...] do ponto de vista substantivo, a modulação temporal tal como suscitada nas contrarrazões representaria, na verdade, uma espécie de 'salvo-conduto' às 'pedaladas fiscais'." Por consequência, essa situação criaria um grave problema de risco moral na Federação, na medida em que incentivaria os gestores das três esferas de governo a descumprirem condicionantes e proibições de ordem fiscal fixadas pela LRF,

[54] MS 25.963, julg. Em 23/10/2008, DJe de 21/11/2008; AgRg no MS 25.805, DJe de 30/10/2014; MS 25.805, DJe de 26/03/2010; MS 28494, julg. Em 02/09/2014.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6602
Comissões Especiais

> notadamente no que tange aos dispositivos voltados para o controle do endividamento público (arts. 32, 35 a 38), com base na crença de um possível 'perdão' pela via da modulação.
>
> Dessa forma, não se justificam as razões que levam a Advocacia-Geral da União a suscitar a modulação temporal na aplicação de dispositivos da LRF sobre os quais não há qualquer discussão - nem no STF, tampouco no TCU - sobre a sua constitucionalidade, sendo plena a sua aplicação.

Com efeito, ainda que não se trate de mudança de interpretação sobre o conceito de operação de crédito, o fato relevante a ser destacado e o que importa para esta análise é que aquela Corte, pelas informações constantes nos autos, nunca havia examinado e se manifestado, no caso concreto, sobre eventuais irregularidades das contas de suprimento mantidas pela União junto à Caixa, objeto da presente controvérsia.

Ao longo de mais de quatorze anos, tais contratos foram renovados anualmente e não consta, em qualquer momento, que ofensa à LRF tenha sido cogitada, seja pelos órgãos de controle, seja pelos setores jurídicos dos órgãos envolvidos.

Pelo contrário, do ofício dirigido pela Caixa à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal[55], consta expressamente o entendimento da Diretoria Jurídica da Caixa, consubstanciada na Nota Jurídica nº 0093/2014, de que os pagamentos efetuados relativamente aos benefícios dos programas sociais tinham "amparo contratual, legal e constitucional". E acrescenta que "tal procedimento não se caracteriza como operação financeira e, portanto, não se enquadra nas vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)", o que denota, com clareza, que aquela empresa tinha convicção da regularidade de seus procedimentos.

Também a Consultria-Geral da União, no Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, mencionado nas contrarrazões apresentadas pela AGU ao TCU (RA/01-2015, fls. 58/59), ao analisar o contrato de prestação de serviços firmado entre a Caixa e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para a execução do Programa Bolsa Família, concluiu por descaracterizar tais transações como operações de crédito.

> 68. Isto é, não é o mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos, que poderia, como resultado de mera expressão de trânsito de expressões financeiras, qualificar a operação de crédito, como definida no texto da lei de responsabilidade fiscal. Há necessidade de um **contrato, que expresse, literal e inequivocamente, o transpasse de valores.** [...]

[55] Item 8 do PARECER ASMG/CGU/AGU/01/2015.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6602
Comissões Especiais

69. O contrato de prestação de serviços que a CEF celebrou com a União Federal também não expressa uma operação de mútuo. Não projeta como efeito a abertura pura e simples de um crédito, em favor da União, para quaisquer operações. Não se tem emissão (e nem aceite) de qualquer sorte de título ou cártula. Não se revela nenhuma aquisição financiada de bens. Não há recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas. Não se alcança a definição de operação de crédito, seguindo-se o conceito do inciso III do art. 29 da lei de responsabilidade fiscal.

70. De igual modo, não se poderia cogitar sem muitas dúvidas sobre a incidência do art. 37 da lei de responsabilidade fiscal, que define as operações de crédito por equiparação, **porquanto nenhuma das hipóteses nessa regra descritas alcançaria o traspasso bancário que matizou o contrato celebrado entre a CEF e a União**, para os efeitos do recolhimento de valores do PBF. (*grifamos*)

Por outro lado, e, conquanto correta a conclusão do Tribunal de que a modulação temporal invocada pela AGU não pode se constituir em "salvo conduto" a eventuais irregularidades praticadas por gestores, não se pode perder de vista que também o intérprete não possui salvo conduto para interpretar as normas sem as peias impostas pelos princípios inerentes à segurança jurídica e à boa fé objetiva, insitos ao estado de direito a que todos se submetem.

Do exposto, **resta claro que os gestores, tanto no âmbito dos ministérios** envolvidos quanto no da Caixa, **atuaram ao longo de mais de uma década para a execução de programas sociais mediante a utilização de mecanismo (conta de suprimento) que a eles se afigurava plenamente em acordo com a legislação de** regência.

O TCU, conforme consignado no voto condutor do Acórdão nº 992/2015-Plenário, entendeu não "ser razoável" classificar como operação de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo no repasse de recursos do Tesouro. Registrou, ainda, que a "magnitude" dos valores seria um fator determinante da classificação da operação. A saber:

25. Trago como exemplo o que ocorre com o BNDES na equalização de juros do Programa de Sustentação do Investimento. Em um ano, entre junho de 2013 e junho de 2014, a dívida do Tesouro passou de R$ 8,3 bilhões para R$ 14,1 bilhões. O Tesouro reconhece que, em junho de 2014, com o acréscimo de encargos, já devia efetivamente R$ 19,6 bilhões. **É impossível encarar valores dessa magnitude, em ritmo crescente, como resultado de mero fluxo de caixa entre o banco e o** Tesouro. A União não paga por falta de recursos. Verdadeiramente, trata-se de um empréstimo à beira do descontrole.

26. Todavia, é preciso ressalvar, de fato, que **não seria razoável** classificar como operações de **crédito meros atrasos de curtíssimo** prazo no repasse de recursos do Tesouro, previstos e com condições

Câmara dos Deputados
Fl. 6603
Comissões Especiais

> estipuladas contratualmente, como no caso dos programas sociais pagos por intermédio da Caixa Econômica Federal.
>
> 27. Sendo assim, a existência, perante a Caixa, de saldos negativos em dias isolados, desde cerca de quinze anos atrás, como constam dos quadros juntados pela Advocacia-Geral da União nas peças complementares aos embargos (145 e 155), é pouco reveladora. (...). (*grifamos*)

Os critérios nos quais se baseou o TCU para classificar as movimentações da conta de suprimento como operações de crédito apenas no exercício de 2014, e não nos anteriores, comprovam a complexidade da matéria. Saber se um prazo é "razoável" ou quando determinada transação financeira assume "magnitude" inaceitável passaria a depender de avaliação totalmente subjetiva, segundo a ótica e critérios personalistas de quem faz a avaliação.

Note-se que até mesmo o conceito de despesa pública considerada "irrelevante" não foi deixado ao livre arbítrio do intérprete, pois a LRF definiu, no § 3º do art. 16, que este deveria ser definido pelas leis de diretrizes orçamentárias[56 e 57].

Há que se ponderar, ainda, que se os saldos devedores na conta de suprimento caracterizam operação de crédito em favor da União, então o inverso, ou seja, os saldos positivos verificados ao longo dos anos, conforme informado pela AGU, também poderiam ser interpretados como operação de crédito em benefício da Caixa, nos moldes em que contratados.

Neste caso, tais operações também seriam irregulares porque contratadas sem autorização legal (art. 32 da LRF), exatamente pelas mesmas razões e fundamentos já explicitados. Tal interpretação praticamente inviabilizaria a operacionalização, nos moldes em que atualmente concebidos, de todos os programas sociais operados pela Caixa e onde há incerteza no volume de saques diários.

Com isso, se não forem considerados os princípios da segurança jurídica e da boa fé objetiva, como suscitado pela AGU e, sobretudo, os reais contornos jurídicos do conceito de operação de crédito definidos pela LRF, haveria que se proceder à completa revisão desse mecanismo desde o início. Ou seja, ter-se-ia de rever

---

[56] Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...]

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuserem a lei de diretrizes orçamentárias.

[57] Lei nº 13.080/2015(LDO 2016):

Art. 136. Para os efeitos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

[...]

II - no que tange ao seu § 3º, entendem-se como despesas irrelevantes aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites dos incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993;

Câmara dos Deputados
6603-A
Comissões Especiais

procedimentos realizados há mais de quatorze anos consecutivos, para dar cumprimento ao § 1º do art. 33 da LRF, que considera nulas as operações contratadas com infração às suas disposições, exigindo o cancelamento e vedando o pagamento de juros e demais encargos financeiros[58].

Assim, em nosso entendimento, à vista de todo o exposto, **as contas de suprimento previstas nos contratos de prestação de serviços firmados entre a Caixa e a União para a execução de programas sociais (Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial) não se enquadram no conceito de operação de crédito típica, assemelhada ou equiparada, de que tratam os arts. 29, 35 e 37 da LRF**. Isso porque, os contratos respectivos têm por objeto principal a prestação de serviços e não a alavancagem de recursos para financiar políticas públicas.

Os contratos administrativos de fornecimento de bens ou prestação de serviço não devem ser interpretados como de natureza mista, nem mudam sua natureza jurídica para contratos típicos, assemelhados ou equiparados a operação de crédito, no caso de inadimplemento do ente público, nos termos da LRF.

Os aspectos econômicos ou exigências contábeis incidentes sobre determinada transação financeira, como a necessidade de registros no ativo ou passivo das instituições envolvidas, não afasta nem se sobrepõe de maneira absoluta ao conceito e aos contornos jurídicos de operação de crédito consignados nos arts. 29, 35 e 37, da LRF, impondo claros limites ao intérprete.

Ainda que assim não fosse, reputamos relevantes os argumentos apresentados pela AGU no sentido de que **devem ser considerados os princípios da segurança jurídica e da boa fé objetiva a convalidar atos realizados repetidamente pelos gestores há mais de uma década, sem que nunca se tenha cogitado, nem pelos órgãos jurídicos das partes contratantes, nem pelos órgãos de controle, qualquer ilegalidade sobre eles.**

Consideramos que tal entendimento está perfeitamente embasado no inciso XIII do Parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1994, que determina que, nos processos administrativos, devem ser observados, entre outros critérios, "interpretação

---

[58] Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3º do art. 23.

§ 4º Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3º do art. 32.

Câmara dos Deputados
Fl. 6604
Comissões Especiais

da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação". No ponto, **não se pode ignorar a presunção de legitimidade dos atos administrativos realizados ao longo de anos consecutivos.**

A par de tudo isso, a edição do Decreto nº 8.535, de 2015, dá solução às legítimas preocupações levantadas pela Corte de Contas, de tal modo que as contas movimento não mais poderão ter saldo negativo, além do prazo de cinco dias úteis.

No entanto, achamos pertinente incluir como "ressalva" a existência, em 2014, de compromissos financeiros vencidos e não pagos ou pagos com atrasos junto à Caixa, relativos a benefícios sociais de responsabilidade da União, em desacordo com os princípios do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável, previstos no art. 37, CF, e no art. 1º, LRF.

3.3.3 Irregularidade 3 - Subvenções econômicas devidas ao FGTS no âmbito do PMCMV e inscrição irregular em restos a pagar

> 3. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 32, §1º, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.3).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 2.3.6, págs. 47/52 do Relatório TCU;
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 53/63 das contrarrazões ao TCU;
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.3, págs. 624/655 do Relatório TCU;
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.2, págs. 841/845 do Relatório TCU;
- inclusão como irregularidade: item 3, págs. 15/16 do Relatório TCU;
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 20/25 das contrarrazões ao CN.

Contrarrazões de defesa

Instada a se pronunciar, a Presidenta da República, representada pelo Advogado-Geral da União (AGU), apresentou ao TCU as contrarrazões de defesa nos termos das Informações RA/01-2015, de 21/7/2015, e RA/02-2015, de 11/09/2015, resumidas pelo TCU da seguinte forma (item 8.3.1, do Relatório, págs. 625/626).

Câmara dos Deputados
Fl. 6604 - A
Comissões Especiais

Os valores pagos pelo FGTS por meio do seu Agente Operador com fulcro no art. 82-A da Lei 11.977/2009 não se caracterizam como operações de crédito, não se aplicando ao caso, portanto, as correspondentes condições legais para sua contratação.

Alegações:

i) todas as operações listadas no art. 29, inciso III, da LRF se caracterizam juridicamente como relações contratuais, isto é, um acordo de duas ou mais partes para constituir, regular ou extinguir entre elas uma relação jurídica de caráter patrimonial;

ii) todos os contratos listados pelo art. 29, inciso III, da LRF são contratos bancários porque deles participam necessariamente uma instituição financeira;

iii) as operações realizadas com base no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 não são mútuos porque não há transferência de fundos do FGTS para a União, apenas para o mutuário final, sem transitar pela Conta Única;

iv) não há acordo de vontade entre as partes, nem a estipulação de prazos ou condições, o que descaracteriza o mútuo;

v) aquelas operações também não se enquadram em qualquer outra espécie listada pelo art. 29, inciso III, da LRF, tampouco nas do rol do art. 37 da mesma Lei;

vi) o enquadramento como operação de crédito pressupõe elemento volitivo do ente federado em se endividar, praticando ato de vontade para, por meio dele, gerar um débito para o setor público;

vii) o FGTS não pode se equiparar a uma instituição financeira;

viii) a prevalecer a tese do TCU, estar-se-ia burocratizando o processo e, desse modo, inviabilizando o art. 82-A da Lei nº 11.977/2009;

ix) sugere que o FGTS tornar-se-ia responsável pelas subvenções em nome da União

Como a intenção da lei sempre foi aportar recursos diretamente ao FGTS, não são procedentes as afirmações de que houve pagamentos sem prévia dotação orçamentária ao FGTS e de que a inscrição em restos a pagar em 2014 teria sido ilegal.

Alegações:

i) as dotações orçamentárias que foram consignadas nos Orçamentos da União para fazer frente à subvenção econômica concedida pela União nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 11.977, de 2009, sempre tiveram por objetivo a realização de aportes ao FGTS, e não o pagamento direto de subvenções aos beneficiários do programa;

ii) extrai-se da disciplina contida no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 que a obrigação assumida pela União à custa do PMCMV se dá perante o FGTS, apesar de a subvenção econômica ser destinada diretamente ao beneficiário do programa;

iii) o mesmo diploma (art. 82-A da Lei nº 11.977/2009) prevê a possibilidade de o FGTS arcar com a parcela devida pela União, sem

Câmara dos Deputados
Fl. 6605
Comissões Especiais

prejuízo de ser ressarcido das quantias desembolsadas, atualizadas pela taxa Selic;

iv) é possível compreender que os recursos inscritos em restos a pagar pelo Ministério das Cidades referentes às dotações do programa, tendo em vista a indisponibilidade de recursos financeiros pela União para a realização do pagamento dentro do exercício, podem ser utilizados para ressarcir o FGTS pelos adiantamentos feitos com base no art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009, porque a obrigação sempre foi de aportar recursos no Fundo, não havendo que se falar em realização de despesas sem prévia dotação orçamentária;

v) o repasse dos recursos da União não deve ser feito diretamente aos mutuários, mas ao FGTS, e, desse modo, não faz sentido falar-se em pagamento adiantado de dívida da União com os beneficiários pelo Fundo, mas em mero pagamento em atraso da União ao Fundo, devidamente corrigido pela taxa Selic;

vi) não haveria criação de nova relação obrigacional, mas mera modificação dessa mesma relação obrigacional de pagamento ao FGTS.

Considerações do Ministro Relator

O Ministro Relator refutou a tese da AGU de que os valores pagos pelo FGTS, por meio de seu agente operador, com fulcro no art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009, não são fruto de operações de crédito, pois teria ficado demonstrado que, desde que foi aventada a possibilidade de adiantamento dos recursos pelo FGTS à União, a transação sempre foi tratada como uma operação de crédito, ainda que indireta, "tanto nas atas do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CCFGTS como nos pareceres jurídicos do próprio Governo Federal, em linha diverse da exposta nos pareceres agora agregados a estas contrarrazões" (p. 842).

Com esse entendimento, manteve o posicionamento do Tribunal (Acórdão nº 825/2015-Plenário) no sentido de que o adiantamento de recursos do FGTS à União enquadra-se na previsão do art. 29, inciso III, da LRF.

Em defesa de suas argumentações, resgatou as razões contidas no tópico do Relatório "9.2.2 – adiantamentos concedidos pela Caixa à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014", para, novamente, asseverar que o art. 29, inciso III, da LRF tem caráter exemplificativo, e não exaustivo. Nesse sentido, não poderia ser acolhida a alegação de que somente contratos formalmente celebrados com instituições financeiras poderiam ser alcançados pelo conceito de operação de crédito definido no art. 29, inciso III, da LRF.

Destacou que "o enquadramento dos adiantamentos efetuados junto ao FGTS como operações de crédito encontra respaldo na jurisprudência da Corte de Contas," em especial o Acórdão nº 1.563/2005-Plenário (TC 005.762/2005-5), em que foram expressos os seguintes entendimentos pelo eminente Ministro Lincoln Magalhães da Rocha:

Câmara dos Deputados
6605-A
Fl.
Comissões Especiais

> 22. Ressalte-se que as contratações realizadas no âmbito do Reluz pelas prefeituras devem ser encaradas como operações de crédito, e, portanto, seguir os preceitos da LRF, visto os entes estarem obrigados a restituir os valores emprestados em determinada quantidade de parcelas, com incidência de juros e de correção monetária.
>
> (...)
>
> 28. Nessa linha, é forçoso perceber a necessidade de normas que possibilitem o controle das operações contratadas com instituições não-financeiras, a exemplo de empréstimos tomados por municípios no âmbito do Programa Reluz. *(p. 842)*

Constatou, adicionalmente, que, em sendo operação de crédito, a sua contratação deveria ter sido precedida de autorização orçamentária e da verificação do cumprimento da "regra de ouro", conforme as disposições expressas no art. 32, § 1º, incisos II e V, da LRF.

Não acolheu a tese de defesa segundo a qual a intenção da lei sempre foi aportar recursos diretamente ao FGTS, de que não seriam procedentes as afirmações de que houve pagamentos sem prévia dotação orçamentária ao FGTS e de que a inscrição em restos a pagar em 2014 teria sido ilegal.

Para o Ministro, a inscrição teria sido ilegal, visto que as despesas de subvenção com os mutuários, de responsabilidade da União, referentes a cada um dos empenhos foram totalmente pagas com recursos adiantados pelo FGTS. No caso, a inscrição de pagamento de subsídios relativos ao PMCMV deveria ter sido contabilizada como dívida da União junto ao FGTS. Esse entendimento seria consequência da própria definição de restos a pagar, conferida pela Lei nº 4.320/1964 (art. 36, *caput*) e pelo Decreto nº 93.872/86 (art. 67). De acordo com tais normativos, restos a pagar caracterizam-se por despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro.

Argumenta que, embora o art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009 contenha autorização para o repasse de recursos do Fundo (via agente financeiro), para o pagamento das subvenções, enquanto não efetivado o aporte de recursos pela União, "não se pode interpretar tal comando legal como se tivesse imposto regra a subverter uma obrigação originária da União ao FGTS." A obrigação é sempre da União que, em uma das hipóteses possíveis, "opta por se financiar junto ao Fundo, em contraposição à alternativa de aportar os recursos de forma tempestiva" (p. 844).

Nessa situação, cabe à Caixa assumir a obrigação operacional de meio, na condição de agente operador do FGTS, consistente em efetuar os pagamentos até que os aportes financeiros sejam regularizados. Nesse caso seria "inquestionável o elemento volitivo de que se ressente a defesa, a ensejar avaliação macro no contexto fiscal de 2014, objeto maior das irregularidades tratadas nestas contas" (p. 844).

Câmara dos Deputados
Fl. 6606
Comissões Especiais

EM BRANCO

Câmara dos Deputados
Fl. 6607
Comissões Especiais

Por fim, concluiu que as contrarrazões apresentadas não eram suficientes para afastar os indícios apontados nos subitens 9.2.3 e 9.2.11 do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário, devendo tais irregularidades ser consignadas no parecer final do relatório.

Análise

A discussão central deste tópico, que se refere também à "irregularidade 9", reside na classificação da transação financeira envolvendo a União, o FGTS, a Caixa e as pessoas físicas beneficiárias do PMCMV como operação de crédito ou não, nos moldes definidos no art. 29, I, III, § 1º e art. 37 da LRF. Ou seja, se os pagamentos de subvenções referentes ao PMCMV efetuados pelo FGTS caracterizariam adiantamentos concedidos pelo Fundo à União para a cobertura de despesas de responsabilidade desta.

Além disso, o TCU considerou a inscrição em restos a pagar, no exercício de 2014, no valor R$ 1,367 bilhão, como irregular porque tais despesas já teriam sido pagas com os recursos provenientes do crédito concedido à União pelo FGTS.

Os demais apontamentos de irregularidades (ausência do registro da despesa de capital na lei orçamentária, inscrição irregular em restos a pagar, regra de ouro) serão automaticamente afastados ou confirmados, a depender da classificação ou não da transação no conceito de operação de crédito estabelecido pela LRF.

A sistemática operacional do PMCMV

Para melhor compreensão da controvérsia, parece-nos relevante analisar mais detidamente dois aspectos:

I. a sistemática de operação dos programas habitacionais financiados com recursos do FGTS e alinhados às diretrizes do PMCMV; e

II. a natureza da subvenção econômica devida pela União ao FGTS, nos termos autorizados pelo art. 5º da Medida Provisória nº 459/2009, posteriormente convertida na Lei nº 11.977/2009.

O exame dos autos revela que o CCFGTS decidiu adequar as suas próprias normas de financiamento para programas de habitação popular, operados com recursos do Fundo, às diretrizes do PMCMV. Tal decisão, relatada pelo TCU no item 8.3.2 do Relatório, tinha por objetivo adotar tratamento isonômico no atendimento às famílias de baixa renda no âmbito do PMCMV e dos programas do FGTS.

A decisão do Conselho foi expressa na Resolução nº 594, de 16/04/2009, nos seguintes termos:

O PRESIDENTE DO CONSELHO CURADOR DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO, (...) e

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Câmara dos Deputados 607-A Comissões Especiais

> Considerando a instituição do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV pelo Governo Federal, com aplicação cumulativa de subvenção econômica da União com descontos do FGTS para habitação de baixa renda;
>
> Considerando a necessidade de alinhar as diretrizes dos programas de habitação popular do FGTS com as do PMCMV; e *(negritamos)*
>
> Considerando a necessidade de adotar tratamento isonômico no atendimento às famílias de baixa renda a serem atendidas no âmbito do PMCMV e dos programas do FGTS, resolve, ad referendum, do Conselho Curador:
>
> 1 Proceder às seguintes modificações no Anexo II da Resolução nº 460, de 14 de dezembro de 2004:
>
> 1.1 Excluir a alínea "g" do subitem 9.2 e o subitem 9.2.1; e
>
> 1.2 Alterar a redação da alínea "b" do subitem 9.4, que passa a vigorar com a redação a seguir:
>
> "b) renda familiar do beneficiário, de forma inversamente proporcional ao desconto a ser concedido."

Registre-se que a decisão do Conselho somente foi possível depois que a Medida Provisória nº 459/2009 incluiu o Parágrafo único do art. 5º (remanejado, posteriormente, para art. 82-A da Lei nº 11.977/2009), para estabelecer que as despesas com "subvenções econômicas" decorrentes da utilização dos recursos do Fundo no PMCMV seriam reembolsadas devidamente atualizadas pela taxa Selic[59].

Em decorrência da autorização legal para que a União ressarcisse o FGTS de parte dos subsídios implícitos em cada operação, o FGTS pôde ampliar seus financiamentos habitacionais, agora alinhados às diretrizes do PMCMV, passando a suportar não mais 100% dos subsídios, mas ainda expressivos 82,5%, cabendo à União ressarci-lo dos 17,5% restantes, nos termos da Portaria Interministerial nº 409, de 31 de agosto de 2011, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, das Cidades e da Fazenda, conforme consignado nas contrarrazões apresentadas pela AGU.

Nesse passo, caberia à Caixa, na qualidade de agente operador do FGTS (e não como instituição financeira)[60], e segundo diretrizes estabelecidas pelo próprio Conselho Curador, informar os montantes devidos a título de subvenção econômica

---

[59] Art. 3º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica no âmbito do PNHU até o montante de R$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de reais).

Parágrafo único. Enquanto não efetivado o aporte de recursos de que trata o *caput*, caso o agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS tenha suportado ou venha a suportar, com recursos das disponibilidades atuais do referido fundo, a parcela da subvenção econômica de que trata o caput, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

[60] O que afasta, de pronto, a proibição contida no art. 36 da LRF: Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6608
Comissões Especiais

para ressarcimento pela União. Feito o pagamento, estaria encerrada esta etapa da execução do Programa.

A subvenção econômica paga pela União, portanto, ampliou o alcance do PMCMV e estimulou o FGTS a aplicar seus recursos na construção de casas para a população de baixa renda, mediante a instituição de mecanismo que assegurou rentabilidade mínima aos recursos do Fundo.

Conceito e finalidade das subvenções econômicas

O segundo aspecto importante para compreensão da controvérsia diz respeito ao correto entendimento do significado do compromisso financeiro assumido pela União, por força do citado art. 82-A da Lei nº 11.977/2009[61], a vista da classificação da despesa, feita diretamente pelo legislador, como subvenção econômica, que é um termo técnico com significado próprio nos sistemas contábeis e orçamentários do setor público.

Isto porque o art. 18 da Lei nº 4.320/1964[62] define que tal denominação deve ser utilizada, entre outras, para as despesas destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais, o que é exatamente o caso de que se cuida, isto é, subsidiar a aquisição de habitações populares no âmbito do PMCMV.

O § 2º do art. 12 da Lei nº 4.320/1964[63], por sua vez, esclarece que tais subvenções são classificadas como Transferências Correntes, ou seja: compreendem aquelas dotações para despesas que não correspondam contraprestação direta em bens ou serviços. Vale dizer, no ponto, que o FGTS fará jus ao recebimento não por contraprestação direta de bens e serviços diretamente à União, mas por ter sustentado, com recursos próprios, subsídio financeiro nos financiamentos habitacionais concedidos aos reais beneficiários do PMCMV.

---

[61] *Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2o e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.*

[62] *Art. 18. ...*

Parágrafo único. Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Govêrno, de gêneros alimentícios ou outros materiais;

b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

[63] *Art. 12. ...*

[...]

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

Câmara dos Deputados
6608-A
Comissões Especiais

É exatamente por não se tratar de contraprestação direta de bens e serviços que o legislador consignou que o direito do FGTS seria atendido na forma de "subvenção econômica", e esta estaria condicionado: a) à observância da lei orçamentária anual; b) ao "ressarcimento" dos "desembolsos" efetuados.

Dito de outra forma, não instituiu o legislador, na lei especial, um empréstimo ou fonte de financiamento, a título de adiantamento, para a União com recursos do FGTS. Tampouco foi o FGTS autorizado a solver compromisso financeiro de responsabilidade da União. O comando legal é expresso no sentido de que se trata da possibilidade de "ressarcimento" de despesas, desde que estas tenham sido realizadas segundo critérios estabelecidos nas normas do PMCMV.

Também releva assinalar que a própria LRF trata as subvenções como categoria distinta daquela dos empréstimos, financiamentos, refinanciamentos, composições de dívidas, como se observa do § 2º do art. 26 daquela Lei, que regula a transferência de recursos públicos para o setor privado. Na dicção da Lei, as subvenções são uma das formas possíveis de transferência de recursos para o setor privado. Confira-se:

> Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.
>
> [...]
>
> § 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a **concessão de subvenções** e a participação em constituição ou aumento de capital. *(negritamos)*

Portanto, para fazer jus ao ressarcimento, deveria o agente operador do FGTS:

I. formalizar contratos de financiamentos habitacionais no âmbito do PMCMV, com recursos do FGTS;

II. suportar, integralmente, os subsídios incorridos em cada contrato de financiamento, pois, de outro modo, não haveria que se falar em ressarcimento de desembolsos efetuados, como o fez a lei;

III. apresentar à União, na forma do regulamento, os valores devidos para efeito de reconhecimento e pagamento da despesa. Esta é a fase denominada de "liquidação" da despesa pública, ou seja, quando o ente público reconhece o direito do credor, conforme previsto no art.

Câmara dos Deputados
Fl. 6609
Comissão

63 da Lei nº 4.320/1964[64], fase indispensável e antecedente ao pagamento de qualquer despesa pública.

Neste ponto, importa registrar que a Lei nº 12.096/2009, art. 1º, § 3º[65], que trata de subvenções econômicas devidas pela União ao BNDES, também objeto de apontamento de irregularidades pelo TCU, estabelece claramente que tais pagamentos estão condicionados "à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa."

Resumindo, como base na sistemática operacional do PMCMV e nos dispositivos legais mencionados, diretamente aplicáveis ao caso sob exame, é possível concluir que:

I. as despesas com subvenções econômicas autorizadas pelo art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 constituem-se em transferências correntes, ou seja, delas não resulta contraprestação direta ou indireta para a União;

II. o legislador deixou claro que somente o agente operador "que tenha utilizado as disponibilidades" do Fundo "terá direito a ressarcimento das quantias desembolsadas", ou seja, é uma obrigação pendente de condição, obrigação esta não diferente daquelas decorrentes dos empenhos regulares de despesa pública, a teor do que dispõe o art. 58 da Lei nº 4.320/1964[66];

III. as contratações de financiamento habitacionais são realizadas pelo agente operador de forma discricionária, pois são, em princípio, do FGTS os riscos de crédito, razão pela qual não tem obrigação de fazê-las. É por esta razão que a Caixa atua como mandatária (agente operador) do FGTS, e sob orientação deste, e não como mandatária da União;

IV. a concessão do subsídio integral ao beneficiário, por meio do enquadramento do financiamento às regras do PMCMV, é decisão também discricionária do FGTS e do seu agente operador, embora

[64] Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

[65] Art. 1o Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2015: *(negritamos)*

[...]

§ 3º O pagamento da equalização de que trata o caput fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.

[66] Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Câmara dos Deputados
Fl. 6609-A
Comissões Especiais

fundada na expectativa de vir a ter o direito ao ressarcimento reconhecida pela União:

o legislador estabeleceu, expressamente, que o compromisso financeiro da União não é com o beneficiário do PMCMV, mas sim com o FGTS, pois é este que possui o direito legal ao ressarcimento.

O não enquadramento da transação no conceito de operação de crédito

Do exposto na Seção anterior, percebe-se que a sistemática de operacionalização do Programa não revela qualquer procedimento que caracterize comprometimento financeiro decorrente de "abertura de crédito" ou "adiantamento" de recursos para a União, ingresso de receitas ou despesas de capital passíveis de consignação na lei orçamentária anual, nem mesmo "positivação" da operação de crédito pelo art. 82-A da Lei nº 11.977/2009, como apontado pelo TCU no Relatório Prévio. A saber:

> De fato, as operações realizadas com base no art. 82-A da Lei 11.977/2009 não constituem hipótese de mútuo, mas sim de **abertura de crédito**, pelas razões contextualizadas no subtópico precedente. *(p. 634)*
>
> [...]
>
> 9.2.3. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 32, §1º, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, em face de **adiantamentos concedidos pelo FGTS à União** para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida nos exercícios de 2010 a 2014. (Acórdão 1464/2015-TCU-Plenário).
>
> [...]
>
> Por evidente, a inserção da receita no crédito orçamentário referente a subvenção deve dar-se, conforme comentado no tópico anterior, de maneira global, ou seja, no montante estimado, para o ano inteiro, dos adiantamentos a serem concedidos pelo FGTS à União. *(p. 644)*
>
> [...]
>
> Não há dúvida de que a União, ao obter **adiantamento** de recursos do FGTS, praticou referido ato com o propósito de financiar as despesas com subvenção de sua responsabilidade. *(p. 647)*
>
> [...]
>
> Por fim, ressalte-se que, atualmente, a autorização para a contratação de operação de crédito junto ao FGTS **está positivada** pelo art. 82-A da Lei 11.977/2009. *(item 8.3.2.1. do Relatório TCU, p. 623).*

O citado art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009, também não autorizou a União a tomar recursos emprestados do FGTS, na forma de adiantamento, abertura de

Câmara dos Deputados
Fl. 6610
Comissões Especiais

crédito ou qualquer outra modalidade de empréstimo (mútuo). Ao revés, o comando legal simplesmente autorizou à União a realizar uma despesa orçamentária, a título de subvenção econômica, no âmbito do PMCMV, com a observância do disposto na lei orçamentária anual, para cobrir parte do subsídio implícito no âmbito dos programas habitacionais geridos pela Caixa, na condição de agente operador do FGTS.

Dito de outra forma, autorização legal para realizar despesas orçamentárias sob a forma de "subvenção econômica" não se confunde com autorização para contratar operação de crédito com o objetivo de ampliar receitas para a satisfação de compromissos assumidos, cobrir déficit de caixa ou instituir fonte de financiamento. Interpretação em sentido contrário subverteria integralmente não só a vontade do legislador, mas também o sentido dos termos técnicos por ele utilizados no texto legal.

A autorização contida no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 para pagamento de despesas no âmbito do PMCMV não difere de tantas outras obrigações de caráter legal ou constitucional impostas ao erário, mas que em nada se assemelham a uma operação de crédito. O Anexo III, da Lei nº 13.080/2015 (LDO 2015) relaciona uma lista com 64 ações orçamentárias com essas características, inclusive outras subvenções econômicas, como aquelas concedidas ao setor elétrico, objeto da Lei nº 10.604/2002.

Argumenta o TCU que, desde que foi aventada a possibilidade de adiantamento dos recursos pelo FGTS, a transação sempre foi tratada como uma operação de crédito, ainda que indireta, "tanto nas atas do CCFGTS como nos pareceres jurídicos do próprio governo federal, em linha diversa da exposta nos pareceres agora agregados a estas contrarrazões" (p. 842).

Os trechos transcritos das referidas atas no próprio Relatório Prévio não confirmam essa conclusão. Consta, por exemplo, do texto da Ata da 110ª Reunião Ordinária do CCFGTS, que o pedido do Governo Federal de utilização, mediante remuneração "da parte que entraria do FGTS" para pagamento das subvenções incorridas pelo Fundo, somente seria possível se efetuada modificação no texto da Medida Provisória nº 459/2009, uma vez que esta não autorizava qualquer adiantamento [aos beneficiários] de recursos por parte do FGTS. *In verbis* (p. 628):

> Antes de entrar em discussão, o Presidente esclareceu que, como foi um ato *ad referendum*, e havia reivindicação do Governo do qual faz parte, com o pagamento de remuneração da parte que entraria do FGTS, foi consultada a Consultoria Jurídica a qual disse que só **poderia fazê-lo com uma modificação da Medida Provisória e a orientação foi seguida.** (*grifamos*)

Mais adiante (p. 628), o mesmo Relatório Prévio registra que a modificação pretendida na referida MP estaria em linha com entendimento esposado no âmbito do Ministério da Fazenda por parte da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, conforme teor da Ata relativa à 110ª Reunião Ordinária do CCFGTS, *in verbis*:

Câmara dos Deputados
Fl. 6610-A
Comissões Especiais

> Paralelamente a isso também, no âmbito do Ministério da Fazenda foi consultada à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional sobre dois itens. Primeiro se teria a **obrigatoriedade da União somente conceder a subvenção no mesmo momento do FGTS**, sendo o entendimento da PGFN que o **FGTS poderia adiantar o recurso** e depois a União ressarcir e o que precisaria ter no embasamento legal seria ressarcir com atualização da taxa Selic. Então, no âmbito do jurídico do Ministério da Fazenda respeitando o jurídico do Ministério do Trabalho, o entendimento é que poderia. (*grifamos*)

Na mesma Ata, é possível encontrar a manifestação de conselheiro registrando entendimento de que não haveria contradição entre os pareceres jurídicos enfarados e que "cada um deles estava perfeito, cada um em sua ótica de análise" (p. 630). Confira-se:

> O Conselheiro Joaquim Lima argumentou que o relato acerca dos pareceres jurídicos deu a entender que seriam diametralmente opostos, o que na verdade não são. Tanto o Parecer da Conjur do Ministério do Trabalho, **que analisou a Caixa enquanto Banco**, está perfeito e de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar 101, artigos 35 e 36, quando ele diz que o ente controlado não pode emprestar dinheiro para a controladora, no caso a Caixa Econômica e o Tesouro Nacional. O Conselheiro observou que com a alteração feita na MP passam a figurar o FGTS e a Caixa, não como banco, mas como Agente Operador do FGTS. Nesse aspecto é um fundo privado que não guarda relação com a Lei de Responsabilidade Fiscal, portanto é **totalmente factível que, para viabilizar o Programa, enquanto a medida tramita no Congresso Nacional, o Fundo de Garantia possa pagar um quarto do subsídio, já que ele paga dois terços, com o compromisso firmado na Lei de que, tão logo seja aprovada a dotação orçamentária, o Tesouro Nacional repasse ao Fundo de Garantia os valores corrigidos pela taxa Selic. Concluiu que os Pareceres Jurídicos estavam perfeitos, cada um deles em sua ótica de análise.** (*grifamos*)

Do exposto, percebe-se que o "adiantamento" a que se referiam as partes era o adiantamento aos beneficiários do programa dos subsídios implícitos em cada financiamento; isto é, se o FGTS poderia, sob o aspecto legal, suportar integralmente esse subsídio (e não apenas sua parte de 82,5%), para depois ser ressarcido da parte a ser assumida pela União (17,5%), nos moldes previstos no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009.

No entendimento então assentado pela PGFN, restou esclarecido que não haveria obrigatoriedade de a União conceder a subvenção **no mesmo momento do FGTS**, sendo o entendimento daquele órgão jurídico que o FGTS poderia adiantar o recurso para posterior ressarcimento pela União. O que faltava, portanto, naquela

Câmara dos Deputados
Fl. 6611
Comissões Especiais

oportunidade, era o embasamento legal para o ressarcimento devidamente atualizado pela taxa Selic.

Resumindo, discutia-se sobre subsídios implícitos nos contratos de financiamentos habitacionais concedidos aos beneficiários desse Programa e não a adiantamento de recursos do FGTS à União. Foi com base nesse entendimento que tanto os conselheiros quanto a PGFN emitiram parecer no sentido de que a transação não caracterizava "operação de crédito" vedada pela LRF. Se o entendimento desses órgãos fosse o de que se tratava de "adiantamentos" ou "empréstimos", como quer o TCU, jamais poderiam ter se pronunciado pela regularidade da transação, como o fizeram.

Segundo já assinalado, as contratações de financiamento habitacionais são realizadas pelo agente operador de forma discricionária, pois não tem obrigação de fazê-las, atuando como mandatário do FGTS e sob orientação deste, e não como mandatário da União. Assim, os pagamentos são realizados à sua conta e não solvem compromissos da União perante os beneficiários do Programa, uma vez que ela não os tem. Pelo contrário, os pagamentos feitos pelo Fundo são pré-condição para criar a obrigação da União perante o FGTS.

Também não há como aceitar a tese do TCU de que o art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 teria "positivado" a operação de crédito. No citado artigo, não há nenhuma referência, direta ou indireta, a receitas ou despesas de capital, fonte de financiamento, amortização ou pagamento de dívidas a embasar, ainda que tenuamente, a tese alvitrada.

Pelo contrário, o dispositivo classificou expressamente a despesa a ser incorrida pela União na categoria econômica Despesas Correntes, sob a forma de **subvenção econômica,** observadas as disposições orçamentárias. Vale dizer: o pagamento das despesas com subvenções deveriam estar fixadas na lei orçamentária anual, o que só é possível fazer com a concomitante definição das respectivas fontes de recursos, em decorrência do imprescindível equilíbrio orçamentário. Se tal despesa configurasse pagamento de dívidas, jamais receberia essa classificação pelo legislador.

Em consequência, **pretender que o gestor classifique essas despesas como amortização de dívida (Despesa de Capital) seria o mesmo que a ele impor o descumprimento de lei específica que expressamente determinou a classificação do gasto como subvenção econômica.** Mais que isso, seria ampliar a interpretação da lei de tal forma a ignorar o conteúdo e o sentido de termos técnicos e de institutos estabelecidos em outros ramos do direito e expressamente consignados no texto legal sob análise.

Destacou o TCU, ainda, que o enquadramento dos adiantamentos efetuados junto ao FGTS como operações de crédito encontraria "respaldo na jurisprudência da

Câmara dos Deputados
Fl. 6611-A
Comissões Especiais

Corte de Contas", em especial no Acórdão nº 1.563/2005-Plenário (TC 005.762/2005-

Ao contrário do que diz o Eminente Ministro, com todas as vênias, o que se observa é que o precedente citado apenas confirma o entendimento de que o conceito de operações de crédito, nos termos da LRF, não se restringe às transações formalizadas com instituições financeiras, mas alcança, por exemplo, financiamentos ou parcelamentos realizados diretamente com fornecedores. Não se verifica, enaretanto, no precedente citado, nenhuma jurisprudência do TCU sobre "adiantamentos efetuados pelo FGTS" (p. 842).

Além do que, se o entendimento do referido Acórdão não estivesse alinhado com o art. 82-A, poder-se-ia afirmar que foi ultrapassado por esse mesmo artigo, que consta de lei posterior.

Conforme apontado pela AGU, tampouco se pode dizer que as operações previstas no art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009, se assemelham às operações de crédito previstas no art. 29 e art. 35 da LRF.

A corroborar essa interpretação, aquele órgão cita o entendimento reiteradamente manifestado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no sentido de que "a Lei Complementar nº 101, de 2000, ao conceituar operação de crédito nos seus arts. 29, 35 e 37, exige sempre o elemento volitivo do ente da federação em se endividar", ou seja, o ente federativo "deve praticar determinado ato de vontade e, por meio dele, gerar um débito para os cofres públicos" (Pareceres PGFN/CAF/Nº 302/2007, PGFN/CAF/Nº 1.106/2007 e PGFN/CAF/Nº 1.473/2007, citados em Parecer PGFN/CAF/Nº 1230/2012).

De fato, no caso vertente, o compromisso financeiro da União e o direito ao ressarcimento garantido ao FGTS decorrem de determinação expressa da lei, e não da vontade (o elemento volitivo) do Governo em captar recursos no mercado para atender a necessidades de caixa, financiar ou arrendar bens, antecipar o recebimento de valores ou assumir ou reconhecer dívidas, o que descaracteriza completamente a transação do conceito de operação de crédito que, necessariamente, exige um ato de vontade do gestor público.

Como já se assentou ao longo deste Relatório (item 3.3.2), não é lícito ao intérprete ignorar ou ampliar o conceito e os contornos jurídicos restritivos conferidos pelo legislador ao conceito de operação de crédito (arts. 29, 35 e 37, da LRF), pois nem todos os compromissos financeiros assumidos pelo ente público decorrem de operação de crédito. Os exemplos mais comuns são aqueles compromissos originários em contratos administrativos para fornecimento de bens, serviços ou execução de obras e serviços de engenharia, ainda que em situação de inadimplência.

Além disso, o aspecto econômico da transação ou eventuais exigências contábeis, tal como a necessidade de inscrição dos eventos no ativo ou passivo das

Câmara dos Deputados
Fl. 6612
Comissões Especiais

entidades envolvidas, não afastam nem se sobrepõe ao conceito jurídico definido pela LRF.

Aponta o TCU que a inscrição dos valores em restos a pagar teria sido irregular, visto que as despesas de subvenção com os mutuários, de responsabilidade da União, referentes a cada um dos empenhos foram totalmente pagas, em nome da União, pelo agente operador com recursos adiantados pelo FGTS. Ou seja, o TCU parte do pressuposto de que o agente operador teria agido como mandatário da União, pagando compromisso financeiro desta, na contratação dos financiamentos habitacionais.

Também neste caso, não há como anuir ao entendimento do TCU. Sob a ótica da União, a formalização dos financiamentos habitacionais pela Caixa não corresponde, em nenhuma hipótese, a pagamentos de compromisso financeiro de sua responsabilidade perante os beneficiários do PMCMV, uma vez que ela não os tem.

Pelo contrário, e como já visto na Seção anterior, a obrigação da União, por expressa determinação legal, é para com o FGTS, a título de ressarcimento de desembolsos efetuados e depois de reconhecido o direito do credor. Entendimento em contrário, ou seja, deslocar o beneficiário do direito ao ressarcimento do FGTS para os adquirentes das casas no PMCMV equivaleria a se insurgir contra disposição expressa da lei.

Nessa linha, a inscrição em restos a pagar deve observar estritamente as dotações orçamentárias e empenhos realizados pelos órgãos para atender às despesas com subvenções econômicas previstas para cada exercício. Neste caso, consta dos autos do TC 021.643/2014-8 que, de 2009 a 2013, todas as despesas empenhadas nos programas/ações referentes ao PMCMV foram "devidamente empenhadas e liquidadas" (item 8.3.2.3 do Relatório, p. 645). Tais ações são:

- 0909.00CW.0001 – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (MP 459, de 2009); e
- 2049.0E64.0001 – Ação 0E64 - Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009). (p. 638)

Neste ponto, importa registrar que o TCU consignou entendimento, no apontamento relativo ao Programa de Sustentação do Investimento - PSI (item 9.2.4 do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário), que a mera concessão de subvenção econômica não caracterizaria, por si só, contratação de operação de crédito. Naquele caso, a irregularidade residiria no parcelamento em 24 meses para pagamento das despesas.

Esse entendimento destoa do apontamento ora sob análise, uma vez que, para a Corte de Contas, neste caso do FGTS, a simples concessão da subvenção já seria suficiente para caracterizar a contratação irregular de operação de crédito, na

Câmara dos Deputados
Fl. 6612-A
Comissões Especiais

forma de adiantamentos concedidos e pagos em nome da União, independentemente de eventuais atrasos ou parcelamentos do pagamento das despesas. Confira-se (p. 846):

> Conclui-se este ponto ressaltando que, ao contrário do que afirmam as duas teses iniciais das contrarrazões, o TCU não asseverou que a mera concessão de subvenções a título de equalização de taxas de juros configure, por si, a ocorrência de operações de crédito entre a União e o BNDES.
>
> Tampouco se pode dizer que a estipulação de qualquer termo para quitação das subvenções seja admissível e também não configure operação de crédito. Na realidade, conforme exposto preliminarmente neste item e se demonstrará exaustivamente nos subtópicos seguintes, a forma de operacionalização das subvenções em análise, incluindo o estabelecimento de prazo em desconformidade à lógica intrínseca das operações, configuram, em sua essência, a prática de operações de crédito entre a União e o BNDES, de forma contrária ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal. (*grifamos*)

Em conclusão, após analisar as informações contidas nos autos e os argumentos apresentados pelo TCU e pela AGU, entendemos que os ressarcimentos feitos pela União ao FGTS, para execução do PMCMV, a fim de atender a despesas incorridas por aquele Fundo e classificadas como subvenção econômica, nos exatos termos do art. 82-A, da Lei nº 11.977/2009, não representam empréstimos, antecipação de receitas orçamentárias, adiantamentos ou qualquer outra transação que possa ser enquadrada no conceito jurídico de operação de crédito estabelecido pelo art. 29, I, III, § 1º, e art. 37 da LRF. Da mesma forma, observamos que a inscrição das despesas em restos a pagar deu-se em estrita conformidade com a legislação vigente.

No entanto, achamos pertinente incluir como "ressalva" à existência, em 2014, de compromissos financeiros vencidos e não pagos ou pagos com atrasos junto ao FGTS, relativos a subvenções econômicas de responsabilidade da União, em desacordo com os princípios do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável, previstos no art. 37, CF, e no art. 1º, LRF.

3.3.4 Irregularidade 4 – subvenções econômicas devidas ao BNDES no âmbito do PSI

> 4. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.4).

Câmara dos Deputados
Fl. 6613
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 2.3.6, págs. 47/52 do Relatório TCU;
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 65/80 das contrarrazões ao TCU;
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.4, págs. 655/689 do Relatório TCU;
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.4, págs. 845/847 do Relatório TCU
- inclusão como irregularidade: item.4, pág. 15 do Relatório TCU;
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 25/27 das contrarrazões ao CN.

Contrarrazões de defesa

As contrarrazões apresentadas pela AGU foram assim sintetizadas pelo TCU no Capítulo 8.4.1 do Relatório (fls. 655/657):

> **A primeira tese proposta é a de que não se pode afirmar que a concessão de equalizações de taxas de juros junto ao BNDES e ao BB correspondam a operações de crédito entre a União e suas instituições financeiras, conforme as alegações que se seguem:**
>
> i) no âmbito da operação de equalização de taxas de juros, o que existe é a concessão de financiamentos a taxas de juros reduzidas; não existe, portanto, por parte da instituição financeira – BNDES ou BB – qualquer adiantamento de recursos à União ou qualquer pagamento, junto a qualquer beneficiário, de dispêndios de responsabilidade da União;
>
> ii) as subvenções são uma espécie de fomento, têm caráter discricionário, envolvem juízo de mérito acerca das condições e dos setores beneficiados e sujeitam-se à regra geral de sua revogabilidade;
>
> iii) a Lei 12.096/2009 apenas autorizaria a concessão da subvenção, a qual seria concedida sob condições estabelecidas em portaria pelo Ministério da Fazenda;
>
> iv) o pressuposto utilizado pelo TCU foi de que as subvenções deveriam ser pagas imediatamente e que, portanto, o atraso no pagamento seria suficiente para caracterizar a operação de crédito;
>
> v) se prevalecer o entendimento do TCU, todo atraso no cumprimento de obrigação de pagar caracterizaria uma operação de crédito ou uma espécie de financiamento, afirmando ser absurdo, por exemplo, chamar de operação de crédito o fato de a União atrasar o pagamento a fornecedor de material de papelaria (borrachas, canetas e resmas de papel);
>
> vi) afirma categoricamente que não houve inadimplemento da União junto ao BNDES.
>
> **As contrarrazões ainda afirmam que a definição de termo para pagamento dos valores devidos a título de equalização de taxas de juros está em consonância com a lei e com a lógica intrínseca das**

Câmara dos Deputados
Fl. 6613-A
Comissões Especiais

operações realizadas. Nesse caso, apresentam o seguinte conjunto de alegações:

vii) a Lei 12.096/2009 autorizou o Ministério da Fazenda a estabelecer a metodologia para pagamento das equalizações, não estabeleceu qualquer limite temporal ou prazo para a realização dos pagamentos pela STN e o estabelecimento dos prazos para pagamento estaria inserido no juízo exclusivo do ministro da Fazenda;

viii) a lógica intrínseca à equalização de taxas de juros remeteria a pagamentos a posteriori, isso porque, para que se efetue os pagamentos, é preciso conhecer os saldos aplicados pela instituição financeira (BNDES ou BB), o que dependeria do adimplemento dos financiamentos concedidos;

ix) na equalização de taxa de juros existem situações em que a União fica com crédito junto ao BNDES, remetendo, pois, todo o pagamento de equalizações a encontro futuro de contas;

x) o estabelecimento de termo de 24 meses para o pagamento das equalizações devidas foi efetuado para compatibilizar os fluxos financeiros, promovendo-se à readequação dos pagamentos das equalizações com o prazo médio de carência;

xi) o prazo médio de carência das operações praticadas pelo BNDES seria de 24 meses;

xii) no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), existem milhares de operações, diversos prazos de carência, os quais só se tornam conhecidos após a efetivação da contratação do financiamento, o que demandaria o controle individual das operações; referido controle exigiria uma estrutura extensa de pessoal, sistemas e tecnologia, e a STN teria sérias dificuldades operacionais para controlar individualmente as operações;

xiii) a estipulação de termo para pagamento das equalizações decorreria do tempo necessário para análise e conferência das operações pela STN;

xiv) a estipulação de termo para pagamento das equalizações não seria uma operação de crédito;

xv) não haveria, portanto, óbices para o estabelecimento de termo, dado que o mesmo seria ato unilateral, cujas condições de pagamento seriam estabelecidas após juízo de mérito do ministro de Estado; não haveria coercibilidade quanto à concessão dos financiamentos pelo BNDES e o beneficiário da subvenção pode decidir se adere ou não às condições fixadas pelo poder público;

xvi) o TCU, ao afirmar que o estabelecimento do termo para pagamento da equalização seria uma operação de crédito, estaria convertendo as subvenções à categoria de operações de crédito;

xvii) o TCU estaria equivocado em considerar a fixação de prazo para pagamento da equalização como uma espécie de financiamento do Banco do Brasil e do BNDES à União, uma vez que o pagamento de subvenção não representa operação de crédito, ainda que efetuado de forma extemporânea e acrescido de juros e correção.

Câmara dos Deputados
Fl. 6614
Comissões Especiais

Em sentido semelhante, as informações trazidas a título de contrarrazões propõem que, no caso em análise, não estão preenchidas as condições próprias e necessárias à caracterização de operações de crédito, consoante as seguintes alegações:

xviii) analisa as categorias de operação de crédito listadas pelo art. 29, III, da LRF, informando que o entendimento da expressão "operações assemelhadas" deve ser feito com base no conceito dos demais tipos de operação de crédito listados pela LRF;

xix) afirma que não se tratou de mútuo, mas de mero estabelecimento de termo para pagamento das equalizações;

xx) para existir uma operação de crédito, seria necessária a existência de contrato entre as partes;

xxi) afirma que nenhuma das hipóteses listadas pela LRF se assemelha ao estabelecimento de certo termo ou o mero inadimplemento de subvenções;

xxii) apresenta quais seriam os pressupostos de uma operação de crédito, a saber: (a) a obtenção de um bem a ser restituído mais tarde; (b) bem esse transmitido pela confiança depositada no adquirente; (c) com interesse de quem transfere em extrair da transferência uma utilidade econômica; (d) a operação deve ser contratual; (e) a operação deve ter vínculo bilateral;

xxiii) o caso em análise não representa um contrato e nem vínculo bilateral e as portarias editadas seriam atos unilaterais que teriam estabelecido as condições para o pagamento;

xxiv) a União, ao se comprometer com o pagamento das subvenções, não assumiu qualquer compromisso financeiro; referido comprometimento tampouco foi feito por contrato; o descumprimento dos prazos para pagamento tornou a União apenas inadimplente; e o descumprimento foi apenas em relação a dispositivo normativo (portaria) e não a dispositivo contratual;

xxv) sugere que o TCU teria dito que o estabelecimento de termo 24 meses seria uma espécie de inadimplemento;

xxvi) tenta fazer crer que o TCU estaria dizendo que a Finame é uma instituição financeira;

xxvii) tenta fazer crer que seria essa distorção em relação à natureza da Finame que estaria levando o TCU a concluir equivocadamente sobre a existência de uma operação de crédito.

Por fim, as contrarrazões defendem que não se pode incluir a dívida da União junto ao BNDES na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

xxviii) As contrarrazões reiteram, nesse item, que as subvenções não podem ser confundidas com operações de crédito, e que sua concessão e operação têm se dado dentro dos devidos parâmetros legais. Além disso, referem-se de forma geral às alegações esposadas nas informações atinentes a outro item do Acórdão 1464/2014, a saber, o indício de irregularidade 9.2.1, acerca das omissões de passivos nas

Câmara dos Deputados
Fl. 6614
Comissões Especiais

estatísticas na dívida pública, cuja análise aprofundada é realizada no item 8.5 deste capítulo.

Considerações do Ministro Relator

Assentou o Ministro que o Tribunal constatou a ocorrência de adiantamentos, caracterizados como operações de crédito, concedidos pelo BNDES à União para cobertura do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), previsto na Lei nº 12.096/2009, sem a observância dos requisitos e impedimentos previstos na Constituição Federal e na LRF. Segundo consta do processo, o saldo devedor do Tesouro perante o BNDES seria de R$ 19,6 bilhões, ao final do 1º semestre de 2014.

Por conseguinte, teriam sido afrontados o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF) e os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, LRF), uma vez que não foram observados os seguintes requisitos:

I. necessidade da existência de prévia e expressa autorização para a contratação (art. 32, §1º, inciso I, LRF);

II. necessidade da inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação (art. 32, §1º, inciso II, LRF, c/c o art. 3º, *caput*, da Lei 4.320/1964); e

proibição de realização de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo (art. 36, *caput*, LRF).

Quanto à alegação da AGU de que não se pode classificar a concessão de equalizações de taxas de juros junto ao BNDES como operações de crédito entre a União e suas instituições financeiras, ponderou o Ministro que o Tribunal não afirmou que a mera concessão de subvenções a título de equalização de taxas de juros configure, por si, a ocorrência de operações de crédito.

Segundo ele, o Acórdão nº 825/2015-TCU-Plenário consignou que a operação de crédito restou inicialmente evidenciada, nos moldes do disposto do art. 29, inciso III, da LRF, com a edição da Portaria-MF nº 122/2012, de 15/4/2012, por meio da qual a União assumiu, no âmbito do programa PSI, compromisso financeiro junto ao BNDES e estabeleceu o prazo de 24 meses, com a devida atualização, para o pagamento das equalizações referentes às operações de financiamento contratadas a partir de 16/4/2012.

Esclareceu que, como o valor devido da equalização é calculado pelo saldo médio diário dessas operações, o pagamento, pelo que dispôs a portaria, deveria iniciar em 1/7/2014 e perdurar enquanto a operação apresentasse saldo devedor. As operações contratadas até 15/4/2012 continuariam sendo apuradas de forma semestral e pagas de acordo com a disponibilidade financeiras e orçamentárias do Tesouro Nacional.

Câmara dos Deputados
Fl. 6615
Comissões Especiais

Ocorre que, no exercício de 2014, a Portaria-MF nº 29, de 23/1/2014, definiu que os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012 – o que engloba as operações contratadas até 15/4/2012 e a partir de 16/4/2012 – seriam devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração, aplicando-se, desse modo, novamente, o prazo de 24 meses a parcelas já vencidas ou vincendas a partir de 1º de julho daquele ano.

Segundo o Ministro Relator, o argumento de que se buscou adequar os prazos de pagamento com os prazos de carência dados aos mutuários das operações escapa ao seu entendimento, considerando que a carência alcança somente o principal, conforme definido na Resolução 4.170/2012, com alterações promovidas pela Resolução 4.300/2014. Ainda que não valesse somente para o principal, a postergação alcançaria, depois do prazo de carência, parcelas de operações que já deveriam estar sendo pagas, o que tornaria o raciocínio igualmente indevido.

Por essas razões, conclui, o adiamento em 24 meses, ainda que seja efetuado de uma só vez, configuraria inquestionável utilização de banco público, em nítida afronta à LRF. Em suma, a irregularidade referente ao exercício de 2014 diz respeito tanto à postergação de operações que venceriam naquele ano, quanto ao adiamento indevido de pagamentos que venceriam em anos posteriores.

Ao procurar adequar o prazo de pagamento ao de carência, embora de maneira equivocada, segundo o entendimento do Ministro, o Ministério da Fazenda corrobora, de forma indireta, a lógica da operação construída pela área técnica do Tribunal, segundo a qual o pagamento da União deve coincidir com o pagamento do mutuário ao BNDES.

No caso presente, teria ficado demonstrado que o impacto financeiro positivo sobre o resultado fiscal da União foi alcançado em detrimento do resultado do BNDES, o que indica manifesto uso do banco como instrumento de financiamento de políticas públicas, mais especificamente do PSI, ao ter assumido, o BNDES, o ônus da concessão das equalizações, instituídas no âmbito daquela política pública, por período superior ao que seria razoável sob o ponto de vista da lógica da operação, ponderadas as dificuldades de cunho operacional.

Análise

De acordo com o TCU, o Ministério da Fazenda, a partir da edição da Portaria-MF nº 122/2012, teria postergado os pagamentos das equalizações devidas, "desvirtuando a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu descasamento entre os fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES e aqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira" (p. 801).

Desse modo, levando-se também em consideração as demais regras, condições e características associadas à operação de equalização, concluiu a área técnica do TCU que se poderia afirmar que o estabelecimento, unilateral, do prazo de

Câmara dos Deputados 6615-A Comissões Especiais

24 meses para pagamento das equalizações ao BNDES foi feito com o propósito de postergar o desembolso de recursos por parte da União. Para tanto, corroboraria o fato de que todo valor apurado ao final de cada período de equalização passava a ser corrigido por índice de correção distinto da taxa de equalização.

Com bases nessas premissas, inferiu o TCU que o BNDES, ao arcar com obrigação que seria da União (equalização), estaria financiando o seu ente controlador. Tal situação caracterizaria a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme disposto no art. 29, inciso III, da LRF.

Acrescentou que, conhecedor da lógica intrínseca da operação de equalização, o Ministério da Fazenda "jamais poderia ter exercido", nesses moldes, a competência que lhe foi atribuída pelo art. 1º, § 6º, da Lei nº 12.096/2009. Se o fez, é porque, de "forma unilateral e com a utilização de seu 'poder de império', impôs ao BNDES a postergação do pagamento dos valores que lhe eram devidos no âmbito da operação de equalização de taxas de juros" (p. 678).

Observou que a redação do art. 9º da Portaria-MF nº 29/2014, cujo texto foi replicado no corpo da Portaria-MF nº 193/2014, estabeleceu que o não atendimento do disposto naquela portaria poderia implicar a suspensão do pagamento da equalização, bem como à perda do direito à atualização dos valores, mais parecia "ameaça" aos credores o que estaria em linha "com conduta coercitiva da União". Confira-se (p. 56v):

> Portaria-MF 193/2014:
>
> Art. 9º O não atendimento ao disposto nesta Portaria poderá implicar a suspensão do pagamento da equalização até a devida regularização, bem como à perda do direito à atualização dos valores neste período.
>
> [...]
>
> Ao que parece, portanto, **ameaçar os credores da União** de suspensão de pagamento da equalização devida e de perda do direito à atualização dos valores devidos parece estar muito mais em linha com **conduta coercitiva da União** direcionada às instituições financeiras, em busca, ao que parece, do cumprimento das regras estabelecidas unilateralmente pela própria União. (*grifamos*)

Lembra que os montantes postergados e que ficaram em atraso não foram captados como dívidas da União nas estatísticas fiscais. Por conseguinte, não foram considerados no cálculo da despesa primária. Assim sendo, considerou que a postergação e o atraso nos pagamentos trouxeram alívio para a programação financeira da União, contribuindo para a edição de decretos de programação financeira com contingenciamento de despesas discricionárias em volume muito inferior ao necessário para o cumprimento das metas fiscais de 2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 6616
Comissões Especiais

Conceito e finalidade das subvenções econômicas

O primeiro aspecto importante para compreensão da controvérsia diz respeito ao correto entendimento do significado do compromisso financeiro assumido pela União, por força do citado art. 1º, § 6º, da Lei 12.096/2009[67], à vista da classificação da despesa, feita diretamente pelo legislador, como subvenção econômica, que é um termo técnico com significado próprio nos sistemas contábeis e orçamentários do setor público.

Isto porque o art. 18 da Lei nº 4.320/1964 define que tal denominação deve ser utilizada, entre outras, para as despesas destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais, o que é exatamente o caso de que se cuida, isto é, subsidiar as taxas de juros em operações de financiamento destinadas à aquisição e produção de bens de capital e à inovação tecnológica, no âmbito do PSI[68].

O § 2º do art. 12 da Lei nº 4.320/1964, por sua vez, esclarece que tais subvenções são classificadas como Transferências Correntes, ou seja, compreendem aquelas dotações para despesas as quais não corresponde contraprestação direta em bens ou serviços[69]. Vale dizer, no ponto: que o BNDES e demais instituições financeiras credenciadas farão jus ao recebimento não por contraprestação direta de bens e serviços diretamente à União, mas por terem assegurado aos seus clientes taxas de juros subsidiadas no âmbito do PSI.

É exatamente por não se tratar de contraprestação direta de bens e serviços que o legislador consignou que o direito do BNDES e demais instituições financeiras seria atendido na forma de subvenção econômica, e este estaria condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração

---

[67] Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2015.

[...]

§ 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros. (Redação dada pela Lei nº 12.543, de 2011)

[68] Art. 18. ...

Parágrafo único. Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Govêrno, de gêneros alimentícios ou outros materiais;

b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

[69] Art. 12. ...

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

Câmara dos Deputados
6616-A
Comissões Especiais

de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa, conforme estabelecido no § 3º do art. 1º da Lei nº 12.096/2009[70].

Também releva assinalar que a própria LRF trata as subvenções como categoria distinta daquela dos empréstimos, financiamentos, refinanciamentos, composições de dívidas, como se observa do § 2º do art. 26 dessa Lei, que regula a transferência de recursos públicos para o setor privado. Na dicção da Lei, as subvenções são uma das formas possíveis de transferência de recursos para o setor privado. Confira-se:

> Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.
>
> [...]
>
> § 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital. (grifamos)

Assim, para fazer jus à subvenção prevista no art. 1º da Lei nº 12.096/2009, BNDES e demais instituições financeiras operadoras deveriam:

I. formalizar os contratos de financiamentos com observância das diretrizes estabelecidas pela Lei nº 12.096/2009 e regulamentação do Programa; e

II. apresentar à União, na forma do regulamento, as informações necessárias para a liquidação da despesa, conforme exigido pelo § 3º do art. 1º da Lei nº 12.096/2009.

Resumindo, como base na sistemática operacional do PSI e nos dispositivos legais mencionados, diretamente aplicáveis ao caso sob exame, é possível concluir que:

I. as despesas com subvenções econômicas autorizadas pelo art. 1º da Lei nº 12.096/2009 constituem-se em transferências correntes, ou seja, delas não resulta contraprestação direta ou indireta para a União;

---

[70] Art. 1º ...

§ 3º O pagamento da equalização de que trata o caput fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6617
Comissões Especiais

II. o legislador deixou claro que o BNDES e as instituições financeiras operadoras do PSI são as beneficiárias da subvenção a ser paga a título de equalização das taxas de juros contratadas nos financiamentos por elas concedidos. Ou seja, para a União, é uma obrigação pendente de condição, à semelhança de outras despesas empenhadas, nos termos do que dispõe o art. 58 da Lei nº 4.320/1964[71];

III. não instituiu o legislador, na lei especial, empréstimo ou fonte de financiamento, a título de adiantamento ou antecipação de receitas orçamentárias para a União, com recursos das instituições financeiras que operam o PSI. Ao contrário disso, o comando legal é expresso ao consignar que se trata de simples autorização para a realização de despesa orçamentária, do tipo subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento no âmbito do PSI; e

IV. os financiamentos são contratados pelos agentes operadores de forma discricionária, pois são deles os riscos de crédito, razão pela qual não têm obrigação de concedê-los.

A postergação dos pagamentos das subvenções devidas no âmbito do PSI

Afirma o TCU que a sistemática de pagamento introduzida pela Portaria-MF nº 122/2012, ao postergar os pagamentos das equalizações devidas, desvirtuou "completamente a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu o completo descasamento dos fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES daqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira" (p. 667).

Neste ponto, verifica-se que o TCU, num primeiro momento, firma entendimento que, mesmo que a operação esteja no período de carência, os mutuários deveriam, pelas regras estabelecidas pelo Bacen, efetuar pagamentos de juros ao BNDES. Esse pagamento de juros pelo mutuário seria "o parâmetro" que indica o momento em que a União deve efetuar a transferência da equalização ao BNDES (p. 674).

Entretanto, logo a seguir, ao realçar a importância da "compatibilização dos fluxos econômicos" mediante o reconhecimento periódico, e pelo regime de competência, das equalizações devidas e da compatibilização dos fluxos financeiros para que os pagamentos da equalização sejam feitos de "forma contemporânea aos pagamentos efetuados pelo mutuário final à instituição financeira", conclui, de forma contraditória ao inicialmente assentado, que "(i) durante o prazo de carência da operação de financiamento que deu azo à equalização, não se deve exigir a **transferência de recursos da União à instituição financeira**" (p. 677).

[71] Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Câmara dos Deputados
Fl. 6617-A
Comissões Especiais

Em que pese essa contradição, para o TCU, a lógica a ser observada pela União seria aquela por ele construída e que estabelece o casamento dos fluxos financeiros (dos juros e/ou capital) de cada contrato firmado no âmbito do PSI com os pagamentos das equalizações.

Sem embargo dessa conclusão, o fato é que o cálculo das subvenções a serem pagas ao BNDES e demais agentes financeiros operadores do PSI é impactado por diversos fatores, alguns de apuração bastante complexa e subjetiva, como o custo de captação das instituições envolvidas, que inclui a apropriação de custos administrativos e tributários, a remuneração do agente financeiro e o prazo para o efetivo pagamento dos valores devidos e respectivos critérios de atualização. O cotejo desses fatores com a taxa de juros a ser cobrada do mutuário final é que indicará a taxa de equalização adequada a ser aplicada aos financiamentos do PSI[72].

Em consequência, a definição da metodologia de apuração da subvenção econômica no âmbito de programa amplo de investimentos como o PSI, que envolve financiamento a diversos segmentos econômicos (aquisição de ônibus, caminhões, plataformas e equipamentos, exportação, rural, inovação tecnológica, entre outros), acaba transformando-se em elemento com conotação estratégica para atrair as instituições financeiras parceiras[73] e que terão papel decisivo para o êxito da implantação da política pública em apreço.

Isso porque, se de um lado interessa à União contar com o concurso das instituições financeiras para realizar os financiamentos pretendidos, de outro, também interessa a essas instituições a inclusão dos financiamentos em suas carteiras diante dos inegáveis aspectos negociais implícitos na transação, entre eles a fidelização dos clientes em decorrência da assinatura de contrato de longo prazo (até 30 anos) e da oportunidade da realização de novos negócios.

Enfim, no dizer da AGU, "as subvenções são uma espécie de fomento, têm caráter discricionário, envolvem juízo de mérito acerca das condições e dos setores beneficiados e sujeitam-se à regra geral de sua revogabilidade" (p. 680 do Relatório TCU).

Argumenta a AGU, ainda, que a metodologia de cálculo e pagamento da equalização da taxa de juros no âmbito do PSI está em consonância com a lei e com a lógica intrínseca das operações do Programa. O prazo de 24 meses fixado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 122, de 2012, justifica-se por estabelecer um prazo médio entre os múltiplos tipos de empréstimos com prazos variados que são realizados no

---

[72] Art. 4º (...)

§ 2º A equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep. (Redação dada pela Lei nº 12.453, de 2011)

[73] O Anexo à Circular BNDES nº 19/2011, de 04.04.2011, informa que a relação das instituições financeiras credenciadas está disponível no sítio http://www.bndes.gov.br/

Câmara dos Deputados
Fl. 6618
Comissões Especiais

âmbito das diversas linhas de crédito mantidas pelo BNDES. Ressalta que os empréstimos do Programa têm prazos de carência que variam de três a quarenta e oito meses.

Esses argumentos são rebatidos pelo TCU, que alega que essa forma gera descasamento entre o pagamento da equalização feito pela União e o fluxo de pagamento efetuado pelos mutuários do Programa. Dito de outra forma, a lógica defendida pela AGU não é a mesma lógica defendida pelo TCU, embora ambos partam da mesma fundamentação, que é a operacionalização do Programa e os prazos dos financiamentos. O que se pode extrair dessa discussão é que os critérios e metodologias estabelecidos para pagamento de subvenções não obedecem sempre a mesma lógica, nem são uniformes. Pelo contrário, devem observar as características e circunstâncias de cada programa, setor e público alvo a ser beneficiado.

A visão, portanto, que sustenta a lógica defendida pelo TCU de que a equalização significa "igualar" ou "tornar igual" os fluxos financeiros, seria extremamente reducionista da importância e do papel das subvenções na concepção e execução de políticas públicas (p. 658).

Veja-se, por exemplo, que a subvenção econômica paga ao FGTS, autorizada pela Lei nº 11.977/2009 para financiamentos habitacionais no âmbito do PMCMV, é paga de uma única vez, no ato da contratação, por expressa disposição legal, e não ao longo do financiamento, como ocorre com o PSI, a teor do art. 6º daquela Lei[74].

Na mesma linha, o art. 131 da Lei nº 12.249/2010[75] autorizou a concessão de subvenção aos produtores independentes de cana-de-açúcar na região Nordeste, referente à safra 2009/2010. Neste caso, o pagamento da subvenção relativo à safra 2009/2010 somente seria realizado nos exercícios 2010 e 2011. À semelhança do PSI, também neste programa houve por bem o legislador cometer aos órgãos técnicos do Poder Executivo, no caso os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Fazenda, competência para estabelecer, em ato conjunto, as condições operacionais para implementação, execução, pagamento, controle e fiscalização da subvenção autorizada.

---

[74] Art. 6º A subvenção econômica de que trata o inciso I do art. 2º será concedida no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de: (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

[75] Art. 131. É a União autorizada a conceder subvenção extraordinária para os produtores independentes de cana-de-açúcar na região Nordeste, referente à safra 2009/2010.

§ 1º Os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Fazenda estabelecerão, em ato conjunto, as condições operacionais para implementação, execução, pagamento, controle e fiscalização da subvenção prevista no caput deste artigo, devendo observar que:

III - o pagamento será realizado em 2010 e 2011, referente à produção da safra 2009/2010 efetivamente entregue a partir de 1º de agosto de 2009, observados os limites estabelecidos nos incisos I e II deste parágrafo.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6618-A
Comissões Especiais

De forma semelhante, a Lei nº 8.427/1992 dispôs sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural. Neste caso, de acordo com o art. 5º da citada Lei, a lógica do pagamento da subvenção adotou fórmula completamente diferente, pois poderia ser concedida de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito, segundo metodologia desenvolvida pelo Ministério da Fazenda[70].

Assim, em que pese serem relevantes os argumentos apresentados por ambas as partes, sob o aspecto estritamente legal, o fato a ser destacado é que o legislador decidiu não definir, no texto da Lei nº 12.096/2009, o momento em que o pagamento das equalizações deveria ser efetuado, assim como o fez no caso das subvenções devidas ao FGTS, no âmbito do PMCMV, e dos produtores rurais e de cana-de-açúcar na região Nordeste, como acima mencionado.

Ao contrário, para o PSI, houve por bem o legislador delegar ao Ministério da Fazenda, órgão técnico do Poder Executivo, a definição da metodologia de cálculo dos pagamentos, o que inclui, naturalmente, o momento em que este será realizado. Como destacado pela AGU, a autorização legislativa "não estabeleceu qualquer limite temporal ou prazo para a realização dos pagamentos pela STN" pelo que "o estabelecimento dos prazos para pagamento estaria inserido no juízo exclusivo do Ministro da Fazenda" (p. 682 do Relatório TCU). E esse Ministro exerceu sua atribuição nos termos assegurados no art. 87, parágrafo único, inciso I, da Constituição.

Assinala, ainda a AGU, que "não haveria coercibilidade quanto à concessão dos financiamentos pelo BNDES", pois "o beneficiário da subvenção pode decidir se adere ou não as condições fixadas pelo poder público" (p.656), que são públicas e, assim, podem ser previamente conhecidas.

Contra esse argumento, insurge-se o TCU para consignar que, "conhecedor da lógica intrínseca da operação de equalização, o Ministério da Fazenda jamais poderia ter exercido, nesses moldes, a competência que lhe foi atribuída pelo art. 1º, § 6º, da Lei nº 12.096/2009." Se o fez, conclui, "é porque, de forma unilateral e com a utilização de seu "poder de império", impôs ao BNDES a postergação do pagamento dos valores que lhe eram devidos no âmbito da operação de equalização de taxas de juros."

Do exposto, depreende-se que o TCU persiste na linha argumentativa de que a metodologia correta a ser observada seria aquela decorrente da "lógica" do

[70] Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito. (Redação dada pela Lei nº 10.648, de 3.4.2003)

Câmara dos Deputados
Fl. 6619
Comissões Especiais

casamento dos fluxos por ele defendida, e "jamais" aquela desenvolvida pelo órgão técnico do Poder Executivo com amparo na Lei.

O real interesse do Poder Executivo seria, pois, a postergação das dívidas, e o fez pelo uso do "poder de império", fato este que, ao que parece, seria autodemonstrável, na avaliação do TCU, haja vista não constar dos autos nenhuma comprovação do abuso do poder por parte do Executivo, conforme inferido pelo Tribunal.

As diferentes fórmulas para apuração e pagamento dessas despesas, como visto nos parágrafos anteriores no caso do PMCMV e dos produtores rurais e de cana-de-açúcar, comprovam que a compatibilização do fluxo de pagamento das subvenções com os respectivos fatos geradores não é o único critério a ser observado pela Administração. Pelo contrário, apenas a judiciosa análise dos órgãos técnicos responsáveis pela execução do programa em apreço é que poderá indicar com maior precisão a metodologia de pagamento mais adequada para cada caso.

Observa-se, que o órgão técnico do Poder Executivo definiu que o cálculo da equalização deveria ser feito com base no SMDA - Saldo Médio Diário das Aplicações no período de equalização. Tal decisão foi defendida pela AGU em razão, entre outras, pela existência de milhares de operações. Confira-se (p. 654 do Relatório TCU):

> xii) no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), **existem milhares de operações, diversos prazos de carência**, os quais só se tornam conhecidos após a efetivação da contratação do financiamento, o que demandaria o controle individual das operações; **referido controle exigiria uma estrutura extensa de pessoal, sistemas e tecnologia, e a STN teria sérias dificuldades operacionais para controlar individualmente as operações**; *(grifamos)*

Ao não acolher essas ponderações, o TCU respondeu que "a lógica intrínseca da operação de equalização exige o controle individual das operações de financiamento realizadas com subvenções. Por certo, as instituições envolvidas em todas essas operações possuem adequada e competente estrutura para controlar individualmente cada uma das operações" (p. 684).

Esclarece, ainda, que seria "dever, tanto da instituição financeira quanto da União, controlar os fluxos de cada contrato de financiamento realizado ao amparo da respectiva política de fomento." Nessa linha, não poderiam a "União e o BNDES, conforme alegado nas contrarrazões afirmar que o controle individual das operações não possa ser feito, tampouco de alegar desconhecimento sobre detalhes de cada operação para justificar a irregularidade cometida" (p. 654).

Com efeito, sob o ponto de vista econômico, não faz diferença se o cálculo incide sobre o saldo médio diário das aplicações, de forma consolidada, ou de forma

Câmara dos Deputados
Fl. 6619-A
Comissões Especiais

individualizada de cada contrato, uma vez que a soma destes deve corresponder aos totais apresentados por aquele. Entretanto, como se observa das contrarrazões apresentadas pela AGU, o fator operacional foi preponderante na decisão tomada para a definição da metodologia adotada.

Certamente, cabe ao gestor de qualquer programa público avaliar e decidir, com base nos recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros disponíveis, e sobre os quais detém amplo conhecimento, qual a melhor alternativa para execução da política pública sob sua responsabilidade, ponderados os princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público.

Se o próprio órgão responsável pela execução dos trabalhos registra, nas contrarrazões, que teria "sérias dificuldades" para fazer o controle individual das contas, soa estranho que o órgão de controle, que está distante do dia-a-dia da gestão, refute tais argumentos e tente fazer prevalecer a sua opinião sobre a real capacidade operacional do órgão, como que tentando a ele se substituir, conforme o trecho do Relatório em que se afirma (p. 684):

> Por certo, as instituições envolvidas em todas essas operações possuem adequada e competente estrutura para controlar individualmente cada uma das operações.

No caso, e como ressaltado pela AGU, não é possível haver preponderância da interpretação técnica de nenhum órgão sobre os demais, em detrimento da adequada análise e ponderação de argumentos robustos desenvolvidos em diversos níveis e instâncias da Administração. Especialmente porque a Corte não considerou a burocracia e os custos com pessoal e material inerentes ao controle individualizado.

É de difícil compreensão a assertiva do TCU de "que no exercício financeiro de 2014, a União adotou sistemática indevida de pagamento das equalizações ao BNDES", uma vez que as postergações de pagamento não se restringiram nem iniciaram naquele exercício (p. 670).

Conforme consignado no próprio Relatório, desde o início (2009), as portarias editadas para regulamentar o Programa, embora sem uniformidade, **ora não estabeleciam prazo para pagamento, como a Portaria-MF nº 381/2009, ora o prazo ficava condicionado à disponibilidade orçamentária**, como foi o caso da Portaria-MF nº 5/2010. Em todos os casos, previa-se a atualização dos valores quando do pagamento (p. 666).

Em 2011, a Portaria-MF nº 87/2011 também não determinou data para pagamento das equalizações devidas, e, ainda, permitiu que os pagamentos fossem prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional, in verbis:

> Art. 5º [...]

Câmara dos Deputados
Fl. 6620
Comissões Especiais

§ 3º Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional. ..

Portanto, a conclusão da Corte de Contas de que "a sistemática indevida" foi adotada no exercício de 2014 é contrariada pelos fatos contidos no próprio Relatório Prévio, pois, comprovadamente, desde o início do Programa (2009), a metodologia adotada incluía a postergação de pagamentos das despesas de equalização, inclusive sem qualquer limitação de prazo.

Afirma-se, no Relatório Prévio, que "(v) não se admite, posto que incompatível com a lógica intrínseca da equalização de taxas de juros, que, após o encerramento do período de amortização de um determinado contrato de financiamento, a União ainda tenha parcelas de equalização a pagar junto à instituição financeira" (p. 677).

Ocorre que a própria sistemática estabelecida pela Lei impõe pagamentos a serem realizados **depois de encerrado o período de amortização** do contrato, uma vez que a apuração das despesas têm por base os saldos médios verificados em períodos anteriores e o pagamento depende da "liquidação" da despesa, conforme mencionado anteriormente. Vale dizer, o pagamento da equalização relativa ao último período do contrato sempre será pago após a liquidação desse.

Em face do exposto, é **forçoso concluir que não se identificam irregularidades objetivas na metodologia de apuração e pagamento da equalização da taxa de juros relativa ao PSI, uma vez que não se observa, nas portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, nenhuma afronta à delegação autorizada pelo art. 1º, § 6º, da Lei nº 12.096/2009.**

Isso não significa, todavia, que tal metodologia não possa ser aprimorada no sentido de se obter maior transparência na execução financeira dos pagamentos das despesas de equalização, de forma a evitar que, por meio de sucessivas portarias, os compromissos financeiros sejam postergados e reescalonados, o que denota clara fragilidade do planejamento dos órgãos envolvidos, com inegável efeito no cumprimento das metas fiscais anuais.

O não enquadramento da transação no conceito de operação de crédito

De todo o exposto, percebe-se que a sistemática de operacionalização do Programa não revela qualquer procedimento que caracterize "abertura de crédito" ou "adiantamento" de recursos para a União, ingresso de receitas decorrente da contratação de operação de crédito passível de consignação na lei orçamentária anual, como apontado pelo TCU.

Verifica-se, também, que o citado art. 1º da Lei nº 12.096/2009 também não autorizou a União a tomar recursos emprestados do BNDES ou das demais instituições

Câmara dos Deputados
Fl. 6620-A
Comissões Especiais

financeiras operadoras no âmbito do PSI na forma de adiantamento, abertura de crédito ou qualquer outra modalidade de empréstimo (mútuo) ou de assunção ou reconhecimento de dívidas. Ao revés, o comando legal simplesmente autorizou a União a realizar uma despesa orçamentária, a título de subvenção econômica, na modalidade de equalização de taxa de juros.".

Por essa razão, perde sentido o apontamento da Corte de Contas de que os gestores não observaram a "necessidade da existência de prévia e expressa autorização para a contratação (art. 32, § 1º, inciso I, da LRF)" da operação de crédito, pois, como mencionado anteriormente, a conduta destes foi pautada no estrito cumprimento da lei especial que autorizou expressamente a realização da despesa necessária à execução do PSI, a título de "subvenção econômica", e não de "operação de crédito".

Dito de outra forma, autorização legal para realizar despesas orçamentárias não se confunde com autorização para contratar operação de crédito com o objetivo de ampliar receitas para a satisfação de compromissos assumidos, cobrir **déficit** de caixa ou instituir fonte de financiamento, interpretação em sentido contrário subverteria integralmente não só a vontade do legislador, mas também o sentido dos termos técnicos por ele utilizados no texto legal, no caso, a classificação da despesa como subvenção econômica.

Como já assentado na Seção anterior, que analisou a suposta irregularidade no caso do PMCMV, os aspectos econômicos ou exigências contábeis incidentes sobre determinada transação financeira, como a necessidade de registros no ativo ou passivo das instituições envolvidas, não afasta nem se sobrepõe de maneira absoluta ao conceito e aos contornos jurídicos de operação de crédito consignados expressamente nos arts. 29, 35 e 37, da LRF, impondo claros limites ao intérprete.

Neste ponto, importa registrar que o TCU, no caso do PSI, diferentemente do entendimento manifestado no apontamento relativo às subvenções econômicas devidas ao FGTS, já analisadas na Seção 3.3.2 deste Relatório, reconhece que o mero pagamento de subvenção não caracteriza operação de crédito.

No PSI, sustenta o TCU que a irregularidade estaria na forma de operacionalização das subvenções, ou seja, no prazo de 24 meses para pagamento segundo a metodologia definida pelo Ministério da Fazenda. Tal procedimento estaria em desconformidade com a lógica intrínseca das operações e configurariam, em sua essência, a prática de operações de crédito entre a União e o BNDES, de forma contrária ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal. Confira-se (p. 846):

> Conclui-se este ponto ressaltando que, ao contrário do que afirmam as duas teses iniciais das contrarrazões, **o TCU não asseverou que a mera concessão de subvenções a título de equalização de taxas de juros configure, por si, a ocorrência de operações de crédito entre a União e o BNDES.**

Câmara dos Deputados
Fl. 6621
Comissões Especiais

> Tampouco se pode dizer que a estipulação de qualquer termo para quitação das subvenções seja admissível e também não configure operação de crédito. Na realidade, conforme exposto preliminarmente neste item e se demonstrará exaustivamente nos subtópicos seguintes, **a forma de operacionalização das subvenções em análise, incluindo o estabelecimento de prazo em desconformidade à lógica intrínseca das operações, configuram, em sua essência, a prática de operações de crédito entre a União e o BNDES**, de forma contrária ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal. (*grifamos*)

Tal entendimento do TCU não coincide com aquele manifestado pelo Tribunal ao apreciar as subvenções econômicas devidas pela União ao FGTS em razão de financiamentos habitacionais concedidos no âmbito do PMCMV, também objeto dos itens 9.2.3, 9.2.6 e 9.2.11, do Acórdão nº 1.464/2015-TCU-Plenário.

Naquela oportunidade, o TCU considerou as subvenções pagas pelo FGTS como "antecipação de receita orçamentária" ou "adiantamentos", o que caracterizaria contratação irregular de operação de crédito, com ofensa aos requisitos estabelecidos pela LRF. Ou seja, independentemente de prazo ou forma de pagamento das subvenções, estava caracterizada a irregularidade.

Em conclusão, e em face de todo o exposto, temos que:

I. A concessão de subvenção econômica a título de equalização de taxas de juros autorizada pela Lei nº 12.096/2009, para execução do PSI, não configura "operação de crédito", no conceito estabelecido pela LRF;

II. O prazo de 24 meses para pagamento das despesas com equalização integra a metodologia de apuração e pagamento dessas despesas, não afronta autorização legislativa conferida pelo art. 1º, § 6º, da Lei nº 12.096/2009, não transmuta a natureza da despesa, definida pelo legislador como "subvenção econômica" (e não despesa de capital, própria de amortização de dívidas), nem a transforma em "operação de crédito", nos moldes definidos pela LRF; e

III. Como não se trata de "operação de crédito", não há que se falar em consignação, na lei orçamentária anual, de receitas ou despesas de capital.

Isso não obstante, ou seja, ainda que não se trate de contratação irregular de operação de crédito, os apontamentos feitos pelo TCU são bastante claros em demonstrar a inadimplência da União perante o BNDES e instituições financeiras credenciadas em relação aos pagamentos da equalização devida no âmbito do PSI.

Câmara dos Deputados
Fl. 6621-A
Comissões Especiais

A existência de passivo de R$ 19,6 bilhões pendentes de pagamentos ao final de 2014 evidencia as deficiências de planejamento e do desacerto da gestão orçamentária e financeira sob a responsabilidade do Poder Executivo, o que indica, com veemência, a necessidade de serem adotadas medidas urgentes para correção desses desvios que colocam em risco o equilíbrio das contas públicas e a aferição do cumprimento de metas fiscais, em desacordo com os princípios da gestão fiscal instituídos pela LRF.

Por essas razões, é louvável a iniciativa da Presidenta da República de, diante da controvérsia suscitada nos casos sob análise, editar o Decreto nº 8.535, de 1º de outubro de 2015, que "Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal".

O referido Decreto regulamentou diversos aspectos relativos à matéria, entre os quais a vedação à realização de contratos de prestação de serviço com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenham cláusulas que permitam a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis e a descentralização de dotações orçamentárias do Ministério da Fazenda para os órgãos e entidades responsáveis pela contratação dos serviços.

No entanto, achamos pertinente incluir como "ressalva" a existência, em 2014, de compromissos financeiros vencidos e não pagos ou pagos com atrasos junto ao BNDES, relativos a subvenções econômicas de responsabilidade da União, em desacordo com os princípios do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável, previstos no art. 37, CF, e no art. 1º, LRF.

2.3.5 Irregularidade 5 – Extrapolação do montante de recursos aprovados no Orçamento de Investimentos em fontes de financiamento

5. Extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento, para a fonte de financiamento "Recursos Próprios – Geração Própria", pelas empresas Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE), Araucária Nitrogenados S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Petrobras Netherlands B.V. (PNBV); para a fonte "Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido – Controladora", pela empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás); para a fonte "Operações de Crédito de Longo Prazo – Internas", pela empresa Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE); e para a fonte "Operações de Crédito de Longo Prazo – Externas", pela empresa Furnas – Centrais Elétricas S.A. (itens 3.3.4 e 8.9).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 3.3.4, págs.124/137 do Relatório TCU.

Câmara dos Deputados
Fl. 6622
Comissões Especiais

- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 84/91 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.9, págs. 784/788 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.6, págs. 848/849 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: itens 5 e 6, pág. 15 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 37/41 das contrarrazões ao CN.

Análise

A irregularidade ora em análise tem relação com a desobediência aos limites de execução, por fonte de financiamento, aprovados pela lei orçamentária.

Sobre esse item 5, o relatório do Parecer Prévio esclarece (fls. 130/131):

> **Semelhante desconformidade foi apontada nos relatórios sobre as Contas de Governo de 2010, 2011, 2012 e 2013.** Naquelas ocasiões, esclareceu-se que as empresas estatais não dependem de prévia solicitação de gastos, via sistema eletrônico – como ocorre via Siafi para os OFSS –, para que executem seu orçamento. Uma vez que o sistema exige apenas que se informe a realização da despesa, **nada impede que elas excedam o valor do crédito aprovado.** *(negritamos)*

Continua a Corte em seu arrazoado, agora às fls. 787:

> Em prosseguimento, a partir dos dados evidenciados na Tabela 1 das contrarrazões (peça 200, p. 85), em que pese a redução das ocorrências, percebe-se que **em nenhum dos últimos quatorze anos** a execução orçamentária das empresas estatais respeitou o estabelecido na Lei Orçamentária Anual, no tocante às despesas autorizadas para o OI e, mais gravemente, ao disposto no já citado inciso II do art. 167 da CF/1988. *(negritamos)*

Como deve ficar claro, o que aqui se chama de "irregularidade" capaz de afetar as contas da Presidenta da República na verdade refere-se a excessos verificados nas fontes de financiamentos das programações do orçamento de investimento das empresas estatais, ocorrências essas de natureza eminentemente técnica sob a responsabilidade dos gestores, em cada caso apontado.

Não foram desobedecidos os limites de gasto aprovado no orçamento de investimento, mas tão somente o limite interno aos orçamentos fixado por fontes de investimento. Ou seja, o total da dotação orçamentária foi obedecido, havendo, porém, desbalanceamento no detalhamento da origem do custeio de cada investimento.

O próprio Tribunal reconhece a irrelevância do apontamento, ao informar que as empresas estatais não dependem de prévia solicitação de gastos para executar

Câmara dos Deputados
Fl. 6622 - A
Comissões Especiais

seus orçamentos. Exige-se apenas que informem a realização da despesa, pois "nada impede que elas excedam o valor do crédito aprovado" (p. 131).

A Corte também reconhece que a "desconformidade" fora apontada, nos relatórios das contas de 2010 a 2013, apenas como ressalva. Ou seja, nesse lapso temporal, jamais reconheceu os fatos aqui discutidos como desvio suficiente para desaprovar as contas. Em relação a 2014, registra inclusive que houve redução nas ocorrências.

Não nos parece razoável, portanto, conferir a tal ocorrência **status** de fundamento capaz de ensejar a rejeição das contas do principal mandatário do País, notadamente diante da informação, consignada no próprio Relatório Prévio, tanto "da irrelevância" do apontamento, quanto da existência de limitações nos sistemas de controle (as empresas estatais não dependem de prévia solicitação de autorização de gastos, via sistema eletrônico – como ocorre com os demais órgãos que utilizam o Siafi no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social -, para que executem seus orçamentos), o que dificulta a adoção de medidas saneadoras, de forma centralizada.

Surpreender a administração, mudando violentamente a compreensão e a orientação sobre os procedimentos que vêm sendo monitorados pelo próprio TCU nos últimos anos, além de em nada contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, introduz insegurança jurídica em todos os níveis de gestão.

A propósito, é relevante mencionar a jurisprudência do STF, nos autos do MS 23895/DF[7], colacionada pela AGU:

> Os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público (RTJ 191/922, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES), em ordem a viabilizar a incidência desses mesmos princípios sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado (os Tribunais de Contas, inclusive), para que se preservem, desse modo, situações administrativas já consolidadas no passado.
>
> A fluência de longo período de tempo culmina por consolidar justas expectativas no espírito do administrado e, também, por incutir, nele, a confiança da plena regularidade dos atos estatais praticados, não se justificando - ante a aparência de direito que legitimamente resulta de tais circunstâncias - a ruptura abrupta da situação de estabilidade em que se mantinham, até então, as relações de direito público entre o agente estatal, de um lado, e o Poder Público, de outro.
>
> [...]

[7] Sob a Relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Celso de Mello, publicado no DJe de 26/03/2010.

Câmara dos Deputados
Fl. 6623
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

> A essencialidade do postulado da segurança jurídica e a necessidade de se respeitarem situações consolidadas no tempo, amparadas pela boa-fé do cidadão (seja ele servidor público ou não), representam fatores a que o Judiciário não pode ficar alheio, como resulta da jurisprudência que se formou no Supremo Tribunal Federal [...]. *(negritamos)*

Registre-se que, conforme esclarecem as contrarrazões da defesa presidencial, a desconformidade ocorreu no âmbito da gestão interna de cada uma das oito empresas citadas que incorreram no desacerto, razão pela qual de nenhuma forma a Presidência da República pode ser vinculada diretamente a esses fatos.

Os esclarecimentos da defesa, especificados por empresa e por situação ocorrente que levou à desconformidade (fls. 86/88 da defesa dirigida ao TCU), são razoáveis e convincentes, pois, apontam inclusive os momentos vividos em cada companhia e a necessidade dos ajustes efetivados.

O ilustre Ministro Relator, em seu voto, reconheceu, em relação aos anos anteriores, "os esforços do Dest em regularizar a questão" (fls. 849). Porém, em vez de amenizar ou, pelo menos, manter a mesma avaliação do apontamento como "ressalva", resolveu agravá-la sem apresentar nenhuma motivação para o ato.

Lembremos, por oportuno, que a Constituição exigiu a elaboração de um estatuto para as empresas públicas, as sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, dispondo, entre outros, sobre a função social delas, as formas de fiscalização pelo estado, a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas (inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários), licitação e contratação de obras e serviços, a responsabilidade dos seus administradores (art. 173, § 1º).

Essa previsão constitucional retira muito da força do DL nº 200, de 1967, a que o Tribunal muito se apegou, por reconhecer que tais empresas atuam em ambiente diferente daquele em que atuam os órgãos da administração direta, o que justificaria tratamento diferenciado.

No nosso sentimento, a questão ora tratada sequer deve constar das contas presidenciais, pois trata visivelmente de atos de gestão cujos responsáveis são precisamente identificáveis e não foi demonstrada nenhuma conduta omissiva ou comissiva do titular das contas ora analisadas. O Presidente da República, não custa lembrar, não é ordenador de despesas, razão pela qual sua atuação não abrange a prática dos atos apontados pelo TCU.

A par disso, não foi apontado qualquer dano ao erário em razão da conduta em apreço, de tal modo que a presente "irregularidade" no máximo poderia, se fosse o caso, continuar sendo registrada pela Corte como "ressalva", conforme o art. 208 do Regimento Interno do Tribunal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6623-A
Comissões Especiais

3.3.6 Irregularidade 6 – Execução de despesa sem suficiente dotação no orçamento de investimento

6. Execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas Araucária Nitrogenados S.A., Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE), em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (itens 3.3.4 e 8.9).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 3.3.4, págs.124/137 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 84/91 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.9, págs. 784/788 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.6, págs. 848/849 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: itens 5 e 6, pág. 15 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 37/41 das contrarrazões ao CN.

Análise

A irregularidade ora em análise tem relação com a desobediência aos limites das dotações aprovadas pela lei orçamentária, o que contrariaria, por conseguinte, o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal.

A respeito deste item 6, o relatório do Parecer Prévio apenas afirma que (p. 134):

> Três empresas, das oito que executaram valores superiores em alguma fonte de financiamento, também **ultrapassaram o limite global** de dotação, correspondente à **soma de todas as fontes de** financiamento.
>
> [...]
>
> Da mesma forma, tal irregularidade deve ser apontada nas presentes Contas, com fundamento nos §§ 2º e 3º do art. 37 da Lei 12.919/2013 (LDO 2014)

Adiante, a Corte faz o seguinte registro, agora às fls. 787:

> Em prosseguimento, a partir dos dados evidenciados na Tabela 1 das contrarrazões (peça 200, p. 85), **em que pese a redução das ocorrências, percebe-se que em nenhum dos últimos quatorze anos a execução orçamentária das empresas estatais respeitou o estabelecido na Lei Orçamentária Anual**, no tocante às despesas

Câmara dos Deputados
Fl. 6624
Comissões Especiais

autorizadas para o OI e, mais gravemente, ao disposto no já citado inciso II do art. 167 da CF/1988. *(negritamos)*

Vale realçar, desde logo, que o Eminente Ministro Relator reconheceu "os esforços do Dest em regularizar a questão" (p. 849). Porém, decidiu agravar o apontamento, em relação aos exercícios anteriores, ao inclui-lo como "irregularidade" capaz de ensejar a rejeição das contas da Presidenta da República.

De fato, não se deve aceitar que as disposições constitucionais sejam afrontadas. A administração pública, direta ou indireta, deve conduzir-se, entre outros, pelo primado da legalidade (art. 37, *caput*, CF).

Tal assertiva, todavia, deve ser compreendida mediante o cotejo da conduta dos agentes com o disposto em outros princípios constitucionais, dentre os quais o da razoabilidade e o da segurança jurídica, de forma a se avaliar corretamente o grau de ofensividade das supostas irregularidades apontadas.

A Corte demonstra que as empresas estatais citadas (três, do total de 71) não obedeceram aos limites orçamentários estabelecidos. No entanto, afirma em suas razões, que tal comportamento vem se repetindo nos últimos quatorze anos (p. 787), inclusive por um número maior de empresas, sem que ela, Corte, o houvesse apontado como irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas.

Se, apesar da conduta, a Corte entendeu, por mais de quatorze anos seguidos, que os desvios aqui identificados não eram fortes o suficiente para macular drasticamente a gestão do Presidente da República, não poderia, surpreendentemente, mudar a orientação, sobretudo após reconhecer os esforços que vem sendo feitos pelo Dest para solucionar o problema.

Ou seja, a mudança poderia ser justificada caso constatada a inação, discordância ou relutância da parte dos órgãos do Poder Executivo em adequar-se às normas de regência e sanar a pendência ao longo do tempo, o que não é o caso, segundo a própria conclusão do Relator e demais informações constantes do Relatório.

Além disso, há que se ponderar as atuais limitações técnicas dos sistemas de controle da execução orçamentária e financeira, que não contemplam as empresas estatais que integram o orçamento de investimentos da União. Com isso, tais empresas não dependem de prévia solicitação de autorização de gastos via sistema eletrônico – como ocorre com os demais órgãos que utilizam o Siafi no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social - para que executem seus orçamentos, o que dificulta a adoção de medidas saneadoras, de forma centralizada.

Todos os fatos narrados envolvendo as companhias ao longo do tempo bem demonstram as dificuldades decorrentes da natureza híbrida das estatais que compõem a administração indireta: são empresas com participação pública (portanto, devem obedecer a determinados procedimentos exigidos ao setor público), porém se inserem

Câmara dos Deputados
Fl. 6624-A
Comissões Especiais

no ambiente da competição própria dos agentes privados (portanto, não se podendo podar-lhes a liberdade de competição).

Tais companhias, pelo reconhecimento de sua especialidade, sequer devem atender aos ditames aplicáveis à administração pública, previstos na Lei nº 4.320, de 1964, no que se refere ao regime e demonstração contábeis e execução do orçamento, nos termos do § 6º do art. 37 da LDO 2014.

Disso decorre que não seria exagero conceder certa flexibilidade para as estatais, em matéria de execução de sua programação, porque a própria Constituição exigiu a elaboração de um estatuto para as empresas públicas, as sociedades de economia mista, e suas subsidiárias. Tal estatuto deve dispor, entre outros, sobre a função social delas, as formas de fiscalização pelo estado, a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas (inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários), licitação e contratação de obras e serviços, a responsabilidade dos seus administradores (art. 173, § 1º).

Essa previsão constitucional retira muito da força do DL nº 200, de 1967, a que o Tribunal muito se apegou, por reconhecer que tais empresas atuam em ambiente diferente daquele em que atuam os órgãos da administração direta, o que justificaria tratamento diferenciado.

Sendo assim, diante da informação constante do Parecer Prévio sobre os esforços dos órgãos técnicos do Poder Executivo em resolver o problema, julgamos excessivo o apontamento do presente item como "irregularidade" capaz de ensejar a rejeição das contas presidenciais, em razão de ocorrências de natureza eminentemente técnica sob a responsabilidade dos gestores, em cada caso apontado.

Por fim, no nosso sentimento, a questão ora analisada sequer deve constar das contas presidenciais, pois, trata visivelmente de atos de gestão e não foi demonstrada nenhum ato omissivo ou comissivo do titular das contas ora analisadas. O Presidente da República, não custa lembrar, não pratica os tais atos de gestão apontados com irregularidades.

Nessa linha, também não foi apontado qualquer dano ao erário em razão da conduta em apreço, de tal modo que no máximo, se fosse o caso, a "irregularidade" poderia continuar sendo registrada pela Corte como "ressalva", segundo a previsão do art. 208 do Regimento Interno do Tribunal.

3.3.7 Irregularidade 7 – Ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de, pelo menos, R$ 28,54 bilhões

7. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000), bem

Câmara dos Deputados
Fl. 6625
Comissões Especiais

como dos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 51 da Lei 12.919/2013, em face da ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos R$ 28,54 bilhões, quando da edição do Decreto 8.367/2014 (itens 3.5.3 e 8.6).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 3.5.3, págs.182/193 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 95/105 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.6, págs. 742/760 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.7, págs. 849/853 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: item 8, pág. 15 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 27/36 das contrarrazões ao CN.

Análise

Em relação à irregularidade em tela, que considera ilegal o não contingenciamento de dotações, já tivemos a oportunidade de nos manifestar sobre a questão, ao analisar as "irregularidades" 8 e 12, onde se encontram outros argumentos que ajudam a entender a controvérsia. Na verdade, sequer existiria razão para o tema ser desdobrado em três irregularidades, uma vez que é único, na medida em que todos dizem respeito, na essência, ao contingenciamento orçamentário.

Aqui, em breve complemento ao que comentamos naqueles tópicos, salientamos que, no nosso entendimento, a limitação de empenho e movimentação financeira (pagamentos) das despesas somente deveria ter ocorrido, em cada bimestre de 2014, se o Poder Executivo tivesse identificado a "necessidade" de fazê-lo, com base no cenário econômico e financeiro então diagnosticado. Caso contrário, a obrigação era inexistente.

Entendemos que a meta a ser *buscada* é a anual, sem prejuízo do monitoramente bimestral, com vistas a antecipar e adotar as providências para corrigir eventuais desvios que coloquem em risco o atingimento da meta anual estabelecida na LDO, a única meta fixada em lei.

A meta é um objetivo, um alvo, uma mira, uma baliza. Tanto é verdade que seu cálculo se baseia em múltiplos parâmetros, nenhum deles controláveis pelo Governo. Parâmetros redundam em previsão, não em certeza. Como tal, não há como ser legalmente cobrada, de forma absoluta, sem levar em consideração a incerteza das contingências, além de outros fatos de interesse público aplicáveis.

Câmara dos Deputados
Fl. 6625-A
Comissões Especiais

Isto porque a "meta" não é um fim em si: visa o controle financeiro do estado, a manutenção em nível aceitável da dívida, a contribuição estatal para a própria estabilidade.

O desenho normativo da meta não deve impedir o gestor de, em face de obstáculos, restrições e contingências sociais, econômicas e financeiras, atuar de maneira diverse, inclusive para superar as dificuldades que se apresentam, tendo em vista a **supremacia do interesse público**, guia máximo do comportamento de toda administração estatal, sendo certa, obviamente, nesses casos, a necessidade de motivar adequadamente os atos.

Nossa interpretação encontra respaldo no art. 9º da LRF, em combinação com o art. 51 da LDO 2014, que dispõem:

> LRF:
>
> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar **o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais**, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, **segundo os critérios fixados** pela lei de diretrizes **orçamentárias**.
>
> LDO 2014:
>
> Art. 51. **Se for necessário efetuar a limitação de empenho e** movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o **Poder Executivo apurará o montante** necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º. *(negritamos)*

É cristalino que o art. 9º da LRF não exige uma automática e imediata limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), ainda que estimada frustração na receita. É preciso, também, atender à regulação da LDO e atentar para outros mandamentos constitucionais e legais.

No âmbito da LDO, a meta é fixada para o exercício, considerando-se determinado cenário econômico. As estimativas bimestrais previstas têm a finalidade de monitorar o atingimento dessa meta, de tal modo que não há o que ser cumprido antes do final do ano, haja vista inclusive o **princípio da anualidade orçamentária**, não afastado pela LRF.

O que pode e deve ser cobrado do gestor, no decorrer do exercício, é a atualização do cenário econômico que serviu de base para as projeções iniciais, a partir de análises retrospectivas e prospectivas do comportamento da receita e da despesa, e, se necessário, a adoção das medidas corretivas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6626
Comissões Especiais

Tais estimativas não exigem forçosamente, sobretudo pela via legislativa, ajustes a cada bimestre dos orçamentos ou da meta anual fixada, pois:

I. a previsão de acréscimo na despesa ou de redução da arrecadação não passa necessariamente a impactar os orçamentos desde logo e em sua totalidade, além do que tudo pode ser alterado no decorrer do exercício;

II. a execução orçamentária não é impositiva, de modo que as dotações não contingenciadas não implicam necessário, automático e imediato gasto. Sendo assim, a meta pode ser alcançada ainda que não tenha havido limitação formal, já que o controle da meta é feita pelo regime de caixa;

III. eventual limitação de pagamento desde logo pode redundar em maiores gastos (em vez de favorecer a economia de recursos), pois atrasos na quitação de despesas levam à incidência de encargos diversos como juros e multas; e atrasos no início das ações implicam também necessidades de ajustes nos custos dos empreendimentos; e

IV. depende da possibilidade de limitação de empenho e pagamento, pois o fato de as estimativas evidenciarem "necessidade" não leva à conclusão óbvia e inexorável de que há capacidade ou possibilidade técnica, social, política ou mesmo legal para realizar o contingenciamento indicado.

É evidente que a lei não cobra o impossível do gestor!

A conduta esperada da administração deve ser a que melhor proteja a coisa pública. Se em dado momento, embora se evidencie necessária, a contenção dos gastos não resultar possível, seja porque não há programação discricionária suficiente, seja porque a contenção permite presumir seja mais danosa ao erário que o efetivo pagamento, o contingenciamento deve ser evitado.

Por isso, a LDO 2014 o exige apenas em caso de "necessidade".

Em razão dessa conclusão, constata-se inclusive excesso de zelo no comportamento do Poder Executivo, quando propõe alteração da meta de superávit ao Congresso Nacional, mesmo quando disponível sólida fundamentação a justificar as razões que impedem o alcance da meta fixada.

Possivelmente, tal zelo decorra de interpretação restritiva dos dispositivos legais que cominam sanções aos gestores públicos, como é o caso da Lei nº 10.028, de 2000 (Lei de Crimes Fiscais).

Segundo o art. 5º dessa Lei, considera-se infração administrativa deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei. Confira-se:

Câmara dos Deputados
Fl. 6626-A
Comissões Especiais

> Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
>
> [...]
>
> II – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

Veja-se, entretanto, que o legislador deixou assente que a sanção decorre do descumprimento ou inobservância de prescrição legal, o que não é o caso em análise, porque a LRF em combinação com a LDO estabelecem unicamente a previsão do controle bimestral, mas não imposição de contingenciamento ou mesmo de alcance a qualquer custo da meta anual estabelecida.

Aqui, cuidamos daquelas situações em que o cumprimento de uma lei (a meta anual fixada na LDO) pode levar ao descumprimento de outras leis ou disposições constitucionais que estabeleceram a execução de certas despesas.

Nesse quadro, parece evidente que a observância da legalidade na execução orçamentária não se resume ao artigo específico da LDO, mas a todo o conjunto normativo que ordena a execução orçamentária.

Portanto, a apresentação de projeto de lei para alterar a meta estabelecida para o exercício apenas impõe ao governo e ao Parlamento um debate que nada acrescenta à eficiência da Administração. Existem outros mecanismos que asseguram a discussão da matéria, de forma técnica e apropriada, como é o caso das audiências públicas previstas no § 4º do art. 9º da LRF, de realização quadrimestral.

Ora, se a meta não é "obrigação", não há razão para propositura de sua alteração. O que consta da lei é apenas uma mira a orientar a conduta estatal.

Se tal horizonte resta inatingido, o governo deve justificar, perante o Congresso Nacional, as razões que levaram a tanto, cabendo a este acatá-las ou não. O resultado dessa avaliação e desse debate será expresso nas análises bimestrais dos procedimentos relacionados ao contingenciamento, na apreciação anual das suas contas presidenciais e nas eleições, oportunidade em que o cidadão avaliará, politicamente, a atuação dos governantes.

Será inócuo ao governante tentar distorcer ou ocultar os fatos mediante alteração da meta pela via legislativa, especialmente nos derradeiros dias do exercício financeiro. O PL, apesar de visar aproximar a realidade das finanças à conjuntura, aprovado ou não, não muda as tendências econômicas, não muda a realidade, não convalida desvios eventualmente verificados durante o período de análise, tampouco é capaz de descortinar o futuro. Por isso, em sendo aprovado, será apenas uma nova norma com novas previsões a serem buscadas, porém sem a qualificadora de obrigação.

Câmara dos Deputados
Fl. 6627
Comissões Especiais

Impõe-se então, diante dessa realidade, a fiel obediência aos princípios inerentes à transparência na gestão, que, graças à atuação deste Parlamento, o ordenamento exige em diversos normativos. Tal obediência é que garantirá a adequada fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade da situação das contas públicas e da sua condução legítima pelos órgãos competentes.

A apuração da necessidade de contingenciamento deve ser realizada pelo Poder Executivo, como de fato o foi em 2014, segundo constatado pela própria Corte de Contas. Embora o Executivo tenha identificado possibilidade de frustração na arrecadação e projetado aumento nas despesas, não entendeu necessário, em seu juízo de valor e em defesa do interesse público, determinar qualquer limitação.

Nas contrarrazões enviadas ao Congresso Nacional, fls. 30/31, a Excelentíssima Senhora Presidenta da República deixa claramente assentado que, houvesse realizado o contingenciamento de R$ 28,0 bilhões ora em análise, gastos a exemplo dos seguintes teriam de ser cortados:

I. dotações acrescidas na área da saúde, por ser esse valor programado além do mínimo constitucional;

II. custeio, na forma de anulação de bolsas de pesquisa já concedidas no CNPq e Capes; vedação à aquisição de livros didáticos para 2015; eliminação ou redução ao mínimo de assistência técnica e extensão rural para reforma agrária; contribuição à ONU; no âmbito do Itamaraty; e

III. No grupo investimentos, o contingenciamento incidiria (i) no PMCMV; (ii) na redução ou até eliminação das dotações voltadas para manutenção da malha rodoviária federal e ferrovias Norte-Sul e Oeste-Leste; (iii) na redução ou eliminação dos recursos direcionados ao desenvolvimento do cargueiro militar KC-X; (iv) na postergação da construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano e (v) em outros projetos para oferta de água no Semiárido.

Como é razoável presumir, seria drástico para a saúde pública corte na magnitude de mais de R$ 18 bilhões, que teria sido o montante acrescido ao mínimo exigido na Constituição. Do mesmo modo, em razão dos benefícios inerentes ao interesse público, seria social, estratégica e economicamente inviáveis a redução nos dispêndios no custeio e investimentos informados.

O próprio arrazoado do Tribunal esclarece que o Decreto inicial (nº 8.197, de 2014) se manteve inalterado pelos subsequentes decretos de avaliação bimestral regularmente publicados. Esse quadro, de fato, parece amparar as razões apresentadas para não contingenciar as programações mencionadas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6627-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

O quinto decreto de avaliação (Decreto nº 8.367, de 2014) foi editado já considerando o envio, ao Congresso Nacional, do PLN nº 36, de 2014-CN, o qual previa a redução da meta de superávit primário.

A técnica de elaboração do Decreto, considerando os efeitos de projetos de lei em tramitação legislativa, um dos fundamentos da irregularidade apontada pelo TCU, é perfeitamente aceita na legislação (LDO 2014, art. 96, e Anexo V do PLOA 2016, por exemplo) e pela jurisprudência. A edição do ato atendeu aos ditames constitucionais, pois realizado pela autoridade competente, que deu a devida publicidade e transparência da sua adoção.

Ora, fosse assim tão evidente a possibilidade e a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira, o **próprio Tribunal deveria ter alertado os Poderes e órgãos tempestivamente (art. 59, § 1º, I, LRF)**. Como esse alerta não existiu, parte-se também do pressuposto de que o quadro econômico então previsto não determinava o pronto contingenciamento no período especificado, não podendo a Corte sequer exigir o comportamento, que era obrigação sua alertar.

Como prática comum em seu relatório, a Corte exige o cumprimento meramente formal da LRF e LDO, o que é insuficiente diante dos reais interesses públicos envolvidos na execução dos orçamentos e da necessidade de avaliar, em vista do caso concreto, o cumprimento de outras exigências legais, como a eficiência e a economicidade da atuação pública.

A propósito, as palavras de ex-Presidente da Corte[78]:

> Destaque-se que os trabalhos de auditoria orçamentária, financeira e patrimonial não visam apenas a apurar a legalidade e legitimidade mas, também, como está no art. 70 do atual Texto Magno – a economicidade dos atos da administração, ou seja, os resultados da gestão em termos econômicos ou de crescimento.

Ao que se percebe, a Corte se insurge contra, especialmente, a fidedignidade dos relatórios de avaliação elaborados pelo Poder Executivo e também quanto ao critério de considerar, na avaliação bimestral, a redução da meta fiscal proposta pelo PLN nº 36/2014, posto que este estava pendente de aprovação pelo Congresso Nacional.

Disse o TCU, no que toca à dissonância dos relatórios com a realidade fiscal do País (p. 771):

> Na verdade, o RARDP do quarto bimestre não apontou a necessidade de se realizar novos contingenciamentos para o cumprimento da meta de resultado primário **ao apresentar um**

[78] MARANHÃO, Jarbas. *Origem dos Tribunais de Contas – Evolução do Tribunal de Contas no Brasil*. In Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 29 n. 113 – jan./mar., 1992, p. 330.

Câmara dos Deputados
Fl. 6628
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

> **cenário totalmente dissonante da realidade demonstrada no Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do segundo quadrimestre de 2014 e ignorar a necessidade de adoção de medidas corretivas.** *(grifamos)*

E com relação ao PLN nº 36, de 2014:

> [...] Ora, o Poder Executivo não pode deixar de cumprir a obrigação de fazer contingenciamento e, ao revés, ampliar a capacidade de empenho, justificando que vedou a utilização do valor ampliado até que fosse aprovado projeto de lei alterando a meta fiscal.
>
> Em regra, uma lei para entrar em vigor precisa ser aprovada pelo parlamento, sancionada e publicada. Não havendo período de vacância a ser observado, a lei terá vigência imediatamente após sua publicação. Ou seja, o PLN 36/2014 se constituía mera proposta, não tendo validade no mundo jurídico até que, no dia 15/12/2015, após rito pertinente, foi transformado na Lei 13.053/2014, publicada em edição extra do Diário Oficial da União.

Assiste razão à Corte de Contas no que diz respeito à utilização, pelo Poder Executivo, de cenários econômicos e fiscais dissonantes do momento analisado, o que acabou comprometendo, em alguma medida, a confiabilidade dos números e projeções apresentados nas publicações realizadas e mesmo na elaboração da lei orçamentária anual.

Este, sem dúvida, é um aspecto que precisa ser melhorado, **razão pela qual entendemos ser cabível a inclusão de "ressalva" nas contas presidenciais** relativas ao exercício sob exame.

Quanto ao segundo argumento do TCU, de que os efeitos da alteração da meta fiscal do ano proposta pelo PLN nº 36, de 2014, não poderiam ter sido considerados nos relatórios de avaliação, não nos parece deva prosperar. Isto porque a meta fiscal é um instrumento do planejamento e este não pode e não deve ignorar os efeitos, positivos e negativos, de todos os fatores relevantes com razoável probabilidade de ocorrência.

Além disso, não existe nenhuma vedação legal para condicionar a elaboração ou execução orçamentária à aprovação de propostas legislativas ou de outras medidas eventualmente em curso no âmbito da Administração ou do Poder Legislativo.

Essa prática, na verdade, conforme argumentado na "irregularidade" 2 a seguir, é corriqueira eis que as próprias leis de diretrizes orçamentárias trazem orientação no sentido de que os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária **devem ser considerados**, tanto nos projetos de leis orçamentárias quanto na própria lei (v.g., art. 96 da LDO 2014 e art. 100 da LDO 2015).

Câmara dos Deputados
Fl. 6628-A
Comissões Especiais

Portanto, razão não há para a existência da irregularidade ora apontada, considerando que (i) as decisões de não contingenciamento foram adotadas com apoio nos relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias regularmente publicados e elaborados pelos próprios órgãos técnicos competentes do Poder Executivo, cuja finalidade é, exatamente, orientar essas decisões, nos termos do art. 9º da LRF e do art. 51 da LDO/2014, e (ii) o contingenciamento não é obrigatório, de forma absoluta.

Contudo, os cenários econômico e fiscal adotados pelo Poder Executivo, diferentes do momento analisado, justificam o apontamento como "ressalva", na forma do projeto de decreto legislativo anexo.

3.5.8 Irregularidade 8 – **Utilização da execução orçamentária para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei nº 36/2014-CN**

8. Inobservância dos princípios da legalidade e da moralidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 118 da Lei 12.919/2013, em face da utilização da execução orçamentária de 2014 para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei PLN 36/2014, nos termos do art. 4º do Decreto 8.367/2014 (itens 3.5.3 e 8.6).

Contextualização do tópico

- Identificação pela unidade técnica: itens 3.5.3 e 3.5.5, págs.182/193 e 198/217 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 91/105 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.6, págs. 742/760 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.7, págs. 849/853 do Relatório TCU.
- inclusão como irregularidade: item 8, pág. 16 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 27/36 das contrarrazões ao CN.

Análise

A identificação da presente "irregularidade" se fundamenta na aventada inobservância (i) dos princípios da *legalidade* e da *moralidade*, (ii) dos pressupostos do *planejamento*, da *transparência* e da *gestão fiscal responsável*, bem como (iii) do art. 118 da Lei nº 12.919/2013 (LDO 2014), em face da utilização da execução orçamentária de 2014 para influir na apreciação legislativa do PLN nº 36, de 2014-CN, nos termos do art. 4º do Decreto nº 8.367, de 2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 6629
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

No presente item, como se percebe desde logo, não há análise de contas. A Corte aponta possíveis irregularidades na tramitação legislativa de matérias orçamentárias, o que fatalmente foge ao escopo de um parecer que se supõe técnico sobre a regularidade da execução orçamentária, financeira, patrimonial, contábil, bem assim a eficiência e economicidade do gasto em determinado ano (v. g., art. 228 do Regimento Interno do TCU, *caput* do art. 70 e art. 71, I, CF).

A fundamentação do Parecer Prévio considerou suficientes, para a conclusão ofertada, os seguintes fatos:

1) envio pela Senhora Presidenta da República, em 10/11/2014, ao Congresso Nacional, do Projeto de Lei nº 36, de 2014 (PLN nº 36, de 2014-CN). Referido Projeto visava a alteração da possibilidade de abatimento da meta de superávit primário estabelecida no art. 2º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 – LDO 2014 (Lei nº 12.919, de 24/12/2013); e

2) edição, pela Senhora Presidenta da República, em 28/11/2014, do Decreto nº 8.367, de 28/11/2014, que ampliou os limites de movimentação e empenho (descontingenciamento) no valor de R$ 10,0 bilhões; porém, simultaneamente, bloqueou o uso desses recursos até que fosse publicada a lei decorrente do PLN nº 36, de 2014-CN.

Vê-se que, na análise dos fatos, empregaram-se subjetivismos para vincular a atuação da Chefe do Governo a atos supostamente ilegais. Mais uma vez, o que se observa não é a investigação objetiva de atos e fatos administrativos passíveis de serem incluídos nas contas presidenciais, mas interpretação particular sobre atos ordinários de governo e sobre a atuação do próprio Poder Legislativo.

A suposição de que o Decreto em estudo pudesse ter sido adotado para influir na apreciação do PLN até poderia ter sido levantada pelos congressistas, no âmbito do debate político típico do Parlamento, que funciona como caixa de ressonância de todas as correntes de pensamento e de segmentos da sociedade a qual pertence (art. 53, CF), mas não por uma Corte de Contas para fundamentar parecer eminentemente técnico.

O PLN nº 36, de 2014-CN, converteu-se na Lei nº 13.053, de 15/12/2015.

No que aqui importa, estabeleceu referido Decreto, *in verbis*:

> Art. 1º Os limites de movimentação e empenho constantes do Anexo I do Decreto nº 8.197, de 20 de fevereiro de 2014, ficam ampliados no montante de R$ 10.032.697.201,00 (dez bilhões, trinta e dois milhões, seiscentos e noventa e sete mil, duzentos e um reais).
>
> Art. 2º O montante de que trata o inciso I do art. 8º do Decreto nº 8.197, de 2014, fica acrescido de R$ 10.032.697.201,00 (dez

Câmara dos Deputados
Fl. 6629-A
Comissões Especiais

bilhões, trinta e dois milhões, seiscentos e noventa e sete mil, duzentos e um reais).

[...]

Art. 4º A distribuição e a utilização do valor da ampliação a que se referem os arts. 1º e 2º deste Decreto ficam condicionadas à publicação da lei resultante da aprovação do PLN nº 36, de 2014 - CN, em tramitação no Congresso Nacional.

Parágrafo único. Não aprovado o PLN de que trata o caput, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda elaborarão novo relatório de receitas e despesas e encaminharão nova proposta de decreto.

Ou seja, concomitantemente à ampliação do limite de empenho (art. 1º), o Decreto impediu o uso desse limite (art. 4º). A utilização somente seria permitida se e quando o PLN nº 36, de 2014-CN, fosse aprovado. A administração ficou impedida, portanto, de emitir empenhos até a publicação da lei correspondente ao PLN.

Se o projeto não fosse aprovado, outro relatório de receita e despesa deveria ser elaborado e encaminhado para decisão presidencial (art. 4º, parágrafo único). Seriam múltiplas as alternativas à disposição do Governo, caso o PLN não fosse aprovado, inclusive o bloqueio de pagamento no montante necessário para cumprir *formalmente* a meta de superávit[70]. Sendo assim, verifica-se que haveria alternativa para o cumprimento da meta, no mero aspecto formal exigido pelo TCU, na eventualidade de não aprovação do PLN.

Conforme se depreende da conclusão do Tribunal, esses dois atos da Presidenta da República (PLN e Decreto), combinados, *provam* o uso dos orçamentos públicos para influenciar (no sentido pejorativo, porquanto a influência política é natural e até ordinária) os trabalhos do Parlamento. Nos fundamentos do Parecer Prévio, ficou textualmente registrado que (p. 190):

> Ao oferecer a liberação de limites orçamentários e financeiros como contrapartida à alteração legislativa que autorizaria a redução da meta fiscal pela totalidade das despesas do PAC e das desonerações tributárias, o Poder Executivo utilizou-se da execução orçamentária, condicionando-a à apreciação da proposição que se encontrava em tramitação no Congresso Nacional. Tal uso ocorreu, inclusive, mediante a adoção da cláusula resolutiva, nos termos do parágrafo único do art. 4º do Decreto 8.367/2014: "não aprovado o PLN de que trata o caput, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda elaborarão novo relatório de receitas e despesa e encaminharão nova proposta de decreto".
>
> Considerando que a aprovação do PLN 36/2014 foi consumada na forma da Lei 13.053/2014, a condicionante

[70] O procedimento precisa de ajustes, porque o resultado meramente formal assim alcançado não refletirá economia primária efetiva, mas tão somente postergação das despesas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6630
Comissões Especiais

> **orçamentária imposta pelo Poder Executivo no Decreto 8.367/2014 surtiu o efeito desejado pelo governo federal, qual seja, a alteração promovida na redação do caput do art. 3º da LDO 2014 que extinguiu o valor de referência de R$ 67 bilhões como limite para dedução da meta de resultado primário da União. Contudo, tal mudança deu-se à custa da infringência, pelo governo, dos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade, dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável,** bem como do art. 118 da mesma LDO 2014, o que enseja a emissão de alerta nestas Contas. *(negritamos)*

Apesar de a fundamentação do Parecer Prévio discorrer sobre necessidades de contingenciamento e outras questões diversas, a irregularidade foi registrada unicamente "*em face da utilização da execução orçamentária de 2014 para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei PLN 36/2014*". Logo, se desconstituída essa *utilização da execução* para *influir na tramitação legislativa*, o apontamento fica sem sentido.

Na nossa interpretação dos fatos e dos textos normativos apresentados, nem de longe é possível chegar à mesma conclusão do Tribunal, a menos que apareçam elementos outros que infirmem nosso embasamento.

Com todo o respeito à Corte de Contas, mas, lamentavelmente, o modo como conduziu a abordagem da questão desconsiderou a acuidade política e legal do Congresso Nacional para compreender e se posicionar sobre eventuais fatos da gravidade levantada. Governos têm base política e é comum e republicano que a movimente nas questões de seu interesse!

Não temos conhecimento de que o Congresso tenha, em alguma oportunidade, deixado de atuar fora dessa legítima situação. Tampouco o Parecer Prévio traz elementos para estabelecer a razão pela qual a Presidência deixaria de usar sua base de apoio para se valer do expediente injurídico alegado.

As conclusões do Parecer Prévio não guardam lógica sequer com o andamento dos acontecimentos.

É bom deixar assentado, desde logo, que a tramitação no Legislativo do PLN nº 36, de 2014-CN, foi acompanhada de intensos debates e embates políticos, como é da essência do Parlamento, e segundo as normas regimentais.

Para se ter presente a responsabilidade com que a matéria foi conduzida à época, registrar o nível das incertezas econômicas da ocasião e conhecer ainda que em

Câmara dos Deputados
Fl. 6630 - A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

parte a motivação da necessidade de alteração da meta de superávit, eis um trecho das extensas e elevadas considerações do Relator, ao votar pela aprovação do PLN[80]:

> Portanto, a alteração da meta de resultado primário afigura-se antes de tudo, consequência de todas as decisões que já adotamos ao longo deste e dos últimos dois ou três exercícios financeiros. Decorre das desonerações tributárias, a maior parte das quais aprovamos em medidas de cunho legal. Foram desonerações no campo previdenciário-trabalhista, na área de combustíveis, com o propósito de reduzir o custo da cesta básica, com o objetivo de incentivar a produção, para estimular o crédito e para "alavancar" os investimentos. Decorre, também, da execução das programações orçamentárias que aprovamos em medidas provisórias e projetos de créditos adicionais. Deriva dos inúmeros programas de investimentos, das transferências de recursos a estados, ao Distrito Federal e a municípios, das políticas sociais do governo, especialmente daquelas voltadas à redistribuição da renda, assim como das incontáveis programações de caráter obrigatório, tanto quanto discricionário.
>
> Gostaríamos que os resultados, notadamente os econômicos, tivessem sido mais auspiciosos. Que, hoje, não estivéssemos, aqui, discutindo a moderação ou a redução da meta, mas, sim, a sua confirmação ou, mesmo, ampliação. Não podemos, entretanto, desconhecer que nossas dificuldades econômicas internas têm raízes profundas no exterior. Que dificuldades como as atuais já enfrentamos inúmeras vezes, quase sempre ao custo da deterioração de nossos indicadores econômicos mais básicos.
>
> Se for fato, portanto, que a economia não tem respondido à altura de todos os estímulos que lhe temos dado, não será menos evidente a constatação de que não lograremos cumprir a meta de resultado primário da forma como se encontra, hoje, fixada. Essa constatação, entretanto, não nos impede de imaginar que as medidas de estímulo adotadas pelo governo, a despeito de seu custo econômico, podem ter cumprido, sim, importante função anticíclica, inclusive evitando desdobramentos adversos noutras esferas, como a rápida deterioração dos indicadores sociais do país.
>
> Por isso, posicionamo-nos favoravelmente ao PLN 36/2014. *(negritamos)*

Como se vê, o relatório faz importantes referências ao quadro econômico e à vigente pressão às contas públicas, em decorrência da aprovação de múltiplas matérias impactantes nas despesas. Traça também uma relação das dificuldades internas em vista das incertezas externas.

Sendo assim, devem ser afastadas desde logo não somente as dúvidas quanto ao contexto econômico que dificultavam naquele ano os ajustes nas contas.

[80] Relatório ao PLN 36/2014. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E2CF9B71ADC877137475AB792038C7D7.proposicoesWeb2?codteor=1287312&filename=Tramitacao-PLN+36/2014+CN;

Câmara dos Deputados
Fl. 6631
Comissões Especiais

mas também todas as insinuações quanto à lisura no processamento da matéria, no âmbito do Legislativo.

É legítimo ao Poder Executivo iniciar o processo legislativo, cabendo o juízo de conveniência e oportunidade unicamente ao próprio Presidente. A eventual impropriedade da iniciativa é objeto de avaliação do Legislativo!

A motivação do ato, por seu turno, é discussão que não cabe na análise da prestação de contas, em que se devem analisar os atos em vista das normas e do interesse público. Identificada pela titular do Poder a necessidade de ajuste nas metas programadas, natural que iniciasse o processo legislativo com tal finalidade.

Portanto, nenhuma mácula evidenciada nesse ato, até porque, conforme a Constituição, a iniciativa é privativa (art. 84, III, e art. 165, II, CF).

Ao Congresso Nacional, exclusivamente, cabe a apreciação da matéria, podendo alterá-la, rejeitá-la ou modificá-la, sendo descabida a conclusão da Corte segundo a qual, na ocasião, somente a rejeição seria aceitável.

O PLN original previa a redução apenas da "meta de superávit"[81] (R$116,0 bilhões). O Congresso Nacional, no entanto, percebendo a gravidade da situação das contas públicas, o aprovou soberanamente, autorizando mais do que solicitado, já que permitiu a redução do próprio "resultado" fiscal[82] (R$167,3 bilhões). Não consta nenhum pedido do Governo para que essa alteração fosse realizada, e não haveria óbice que o solicitasse.

Na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, órgão competente[83] para apreciar e emitir parecer sobre a matéria, referido projeto deu entrada em 12/11/2014 e recebeu 80 emendas. Foi aprovado doze dias depois, em 24/11/2015, tendo subido à apreciação do Plenário do Congresso Nacional no dia seguinte (25/11/2015).

Portanto, Senhoras e Senhores congressistas, em 25 de novembro do ano passado, o PLN nº 36 já havia sido aprovado neste Colegiado.

Como se sabe, todas as reuniões desta Comissão e de qualquer outra no âmbito do Congresso Nacional são públicas. Transparência não falta aqui. Os olhos da

[81] "Art. 3º A **meta de superávit** a que se refere o art. 2º poderá ser reduzida no montante das desonerações de tributos e dos gastos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, cujas programações serão identificadas no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014 com identificador de Resultado Primário previsto na alínea "c" do inciso II do § 4º do art. 7º desta Lei."

[82] "Art. 3º A **meta de resultado** a que se refere o art. 2º poderá ser reduzida até o montante das desonerações de tributos e dos gastos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, cujas programações serão identificadas no projeto e na Lei Orçamentária de 2014 com o identificador de resultado primário previsto na alínea "c" do inciso II do § 4º do art. 7º desta lei."

[83] Art. 166, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal.

Câmara dos Deputados
6631-A
Fl.
Comissões Especiais

imprensa nos acompanham 24 horas por dia: qualquer do povo pode presenciá-las, acompanhá-las e criticá-las.

A Presidência da República, cumprindo uma competência que é somente dela, editou o Decreto nº 8.367, de 2014, apenas em 28/11/2014, dezoito dias após o envio do PLN ao Congresso e quatro dias após a CMO já tê-lo aprovado!

Tal Decreto é ato vinculado, pois deve ser editado com a finalidade específica de descontingenciar as dotações.

De se ver também que o Decreto tinha prazo legal para ser editado do modo que melhor se pudesse aproveitar os recursos, prazo esse que se findaria em 30/11/2014, domingo (inciso I do § 12 do art. 51 da LDO 2014). Logo, premido pelo tempo, foi editado no último dia útil possível! Destinou-se, e não poderia ser diferente, a regular atos administrativos a serem realizados, posteriormente, no âmbito de cada órgão gestor.

Ora, se o PLN já havia sido aprovado no Colegiado competente para emitir parecer, demonstrando a clara intenção do Congresso Nacional, não haveria como o Decreto influir na sua votação, pois já se tratava de matéria vencida e aprovada no Colegiado competente para emitir parecer (art. 166, § 1º, CF). E não se conhece parecer da CMO que tenha sido revertido no Plenário.

Mas, e apenas para efeito argumentativo, ainda que tivesse sido dirigido ao Congresso Nacional, caberia apenas ao Parlamento sobre ele deliberar, na defesa de suas prerrogativas, se assim o entendesse (art. 49, X e XI, CF).

Portanto, não existem elementos que fundamentem a conclusão de que a edição do decreto foi destinada a interferir nas decisões do Congresso Nacional, como quer o TCU. Ao contrário, havia prazo para o ato ser editado, conforme acima revelado.

Talvez existisse outra fórmula de aproveitar a margem orçamentária prevista no PLN nº 36, para deslanchar, antes do encerramento do exercício, os procedimentos executórios das despesas que estavam pendentes. Mas a Presidência decidiu adotar o decreto como a mais apropriada alternativa para a situação aparente.

Não poderia liberar a execução, porque os recursos pendiam de aprovação do PLN, mas também não poderia aguardar outro momento para editá-lo, tanto porque havia prazo estipulado, quanto porque corria-se o risco de extemporaneidade para melhor implementar as ações envolvidas, já que não se sabia quando o PLN seria aprovado.

A Senhora Presidenta optou por um caminho que condicionou a eficácia do Decreto à aprovação do PLN nº 36. Foi decisão apropriada, porque o decreto devia ser

Câmara dos Deputados
Fl. 6632
Comissões Especiais

editado para a melhor administração orçamentária, mas os recursos não poderiam ser ainda liberados.

Diante de tudo disso, não é correta a suposição da Corte de que esse normativo tenha sido exarado para influir nas votações do Plenário do Congresso (reunião de 513 Deputados e 81 Senadores) e que a influência restaria comprovada pelo fato de a matéria ter sido aprovada.

O Parecer da Corte de Contas alega, ainda, que a Presidenta da República não poderia vincular a liberação das dotações à aprovação de eventual projeto em tramitação do Congresso (no caso específico, o PLN nº 36, de 2014-CN), porque projeto não é lei.

Conforme dito acima, a fixação de condição para o início regular do uso dos limites foi a única maneira de viabilizar a publicação do Decreto no prazo estabelecido.

Mesmo que assim não fosse, não há vedação legal para condicionar a liberação da execução à aprovação de propostas legislativas. Essa prática, na verdade, é corriqueira e necessária, pois um planejamento escorreito deve considerar os possíveis impactos de futuras normas, seja de aumento seja de redução de receita ou de despesa, haja vista que o planejamento é imposto ao poder público (art. 174, *caput*, CF).

O gestor não pode ficar alheio aos fatos futuros, especialmente em relação às receitas e despesas de ocorrência iminente, em respeito ao princípio da universalidade orçamentária (art. 2º, Lei nº 4.320, de 1964). Os orçamentos públicos são elaborados considerando, senão, estimativas de arrecadação e de despesa; a reprogramação bimestral (art. 9º, LRF, e 51, LDO 2014) utiliza a mesma técnica!

A própria LDO 2014 (assim como a vigente, art. 110) autorizou, por exemplo, a programação de gastos na pendência de aprovação de projetos de lei. A propósito, o disposto no seu art. 96, *in verbis*:

> Art. 96. Na estimativa das receitas e na fixação das despesas do Projeto de Lei Orçamentária de 2014 e da respectiva Lei, poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições, inclusive quando se tratar de desvinculação de receitas, que sejam objeto de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória que esteja em tramitação no Congresso Nacional.
>
> § 1º Se estimada a receita, na forma deste artigo, no Projeto de Lei Orçamentária de 2014:
>
> I - serão identificadas as proposições de alterações na legislação e especificada a variação esperada na receita, em decorrência de cada uma das propostas e seus dispositivos; e

Câmara dos Deputados
Fl. 6632-A
Comissões Especiais

II - será identificada a despesa condicionada à aprovação das respectivas alterações na legislação.

§ 2º Caso as alterações propostas não sejam aprovadas, ou o sejam parcialmente, até sessenta dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2014, de forma a não permitir a integralização dos recursos esperados, as dotações à conta das referidas receitas serão canceladas, mediante decreto, nos trinta dias subseqüentes, observados os critérios a seguir relacionados, para aplicação sequencial obrigatória e cancelamento linear, até ser completado o valor necessário para cada fonte de receita:

I - de até 100% (cem por cento) das dotações relativas aos novos subtítulos de projetos;

II - de até 60% (sessenta por cento) das dotações relativas aos subtítulos de projetos em andamento;

III - de até 25% (vinte e cinco por cento) das dotações relativas às ações de manutenção;

IV - dos restantes 40% (quarenta por cento) das dotações relativas aos subtítulos de projetos em andamento; e

V - dos restantes 75% (setenta e cinco por cento) das dotações relativas às ações de manutenção.

§ 3º A troca das fontes de recursos condicionadas, constantes da Lei Orçamentária de 2014, pelas respectivas fontes definitivas, cujas alterações na legislação forem aprovadas, será efetuada até trinta dias após a publicação da mencionada Lei ou das referidas alterações.

§ 4º No caso de não aprovação das propostas de alteração previstas no caput, poderá ser efetuada a substituição das fontes condicionadas por excesso de arrecadação de outras fontes, antes do cancelamento previsto no § 2º.

§ 5º O atendimento de programação cancelada nos termos do § 2º far-se-á por intermédio da abertura de crédito suplementar.

Art. 97. Sem prejuízo do disposto no art. 96, as estimativas de receita constantes do Projeto de Lei Orçamentária e da respectiva Lei poderão considerar as desonerações fiscais que serão realizadas e produzirão efeitos no exercício de 2014.

O projeto de lei orçamentária para 2016 – PLOA 2016 (PLN nº 7, de 2015-CN), ora em tramitação no Congresso Nacional, por sua vez, é também exemplo da possibilidade de se considerar os efeitos das alterações objeto de proposta legislativa.

No caso, o PLOA 2016 inclui nas programações o total de R$ 121,4 bilhões como fonte condicionada à aprovação da desvinculação de receitas (DRU). Tal receita é objeto da PEC nº 87, de 2015. Se a desvinculação não for aprovada, desfazem-se todas as programações condicionadas a essa receita, substituindo-se as respectivas fontes ou reduzindo dotações.

Câmara dos Deputados
Fl. 6633
Comissões Especiais

O denominado "Anexo V" das leis orçamentárias, que preveem as expectativas de reajuste do funcionalismo e de contratação de pessoal, é basicamente elaborado com amparo em projetos de lei, mesmo quando ainda não estejam tramitando no Congresso Nacional.

A jurisprudência também é nessa linha. Em situação semelhante, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar. O partido Democratas questionou, no âmbito da ADI 3949-MC/DF[84], a utilização, na programação da despesa, de fontes condicionadas à aprovação de projetos de lei. A Suprema Corte deixou assim assentado, sob a Relatoria do Eminente Ministro Gilmar Mendes:

> 3. Consideração dos efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições, inclusive quando se tratar de desvinculação de receita, que sejam objeto de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória que esteja em tramitação no Congresso Nacional, na estimativa das receitas do Projeto de Lei Orçamentária de 2008 e da respectiva lei.
>
> [...]
>
> 7. A previsão das alterações na legislação tributária deve basear nos projetos legislativos em tramitação no Congresso Nacional.
>
> 8. Apesar da existência de termo final de vigência da CPMF e da DRU (31 de dezembro de 2007), **não seria exigível outro comportamento do Poder Executivo, na sua aprovação, que não o de levar em consideração, na estimativa de receitas, os recursos financeiros proveniente dessas receitas derivadas, as quais já eram objeto de proposta de Emenda Constitucional (PEC nº 60, de 2007)**. O *princípio da universalidade* em matéria orçamentária exige que todas as receitas sejam prevista na lei orçamentária, sem possibilidade de qualquer exclusão. (*negritamos*)

Portanto, não apenas pode, mas, como boa medida de adequado planejamento dos gastos, o gestor deve levar em consideração, no seu plano de ação, os projetos de lei em tramitação legislativa, de modo a ter uma visão completa do que poder vir a arrecadar e executar.

Enfim, como ponto central para apontar a irregularidade, haja vista a intensidade e força das expressões empregadas, alegou-se na fundamentação do Parecer Prévio, que a Presidência da República teria afrontado também, por meio do Decreto nº 8.367, de 28/11/2014, o art. 118 da LDO 2014, que assim dispõe:

> Art. 118. A execução da Lei Orçamentária de 2014 e dos créditos adicionais obedecerá aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na administração pública federal, não podendo ser utilizada para influir na apreciação de proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional.

[84] Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, decisão do Plenário, julgamento em 14/08/2008.

Câmara dos Deputados
Fl. 6633-A
Comissões Especiais

Quanto à possível interferência nos trabalhos do Legislativo, acima já se viu que não há qualquer evidência de que tenha ocorrido, salvo a influência legítima proporcionada pela base parlamentar de apoio ao Governo. Logo, o argumento não tem consistência.

A propósito, há de se apontar, no entanto, o equívoco do respeitoso Parecer, ao confundir decreto de descontingenciamento com atos de execução da lei orçamentária. Aquele, ato formal, antecedente e praticado em instância política diversa (a Presidência), disponibiliza **genericamente** programações/dotações para a execução, enquanto estes, que são **atos materiais específicos**, subsequentes e praticados no âmbito de cada órgão/ministério, correspondem a *empenho*, *liquidação* e *pagamento*, verdadeiros atos de execução da despesa[85]. Não se confundem.

O decreto citado é ato-condição[86], é prévio, que habilita *os posteriores* atos de execução. Compete ao Chefe do Poder Executivo.

A execução é ato de gestão, que somente pode ocorrer após a regular disponibilização das dotações por decreto (ou lei, conforme o caso). É ato praticado pelo gestor, pelo ordenador de despesas, no âmbito de cada Ministério ou órgão, mas não pelo Chefe do Poder Executivo. A execução obedece a normas próprias, inclusive aos limites de contingenciamento.

Como se vê, a Presidenta somente praticou, legitimamente, o primeiro ato, mesmo assim condicionando sua eficácia à aprovação do PL em tramitação no Congresso (art. 4º, *caput*). Previdente, já estabeleceu também as consequências da não-aprovação do referido PLN (v. art. 4º do Decreto).

A LDO 2014 (art. 118) refere que a "execução" dos orçamentos e dos créditos não pode ser usada para influir na apreciação de proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional; porém, no caso, não houve qualquer ato executório praticado pela Chefe do Poder Executivo, que tão somente abriu o crédito nos termos previstos inclusive na Lei nº 4.320, de 1964 (art. 42) e no art. 4º da LOA 2014.

Por igual, não se enxerga qualquer atentado à moralidade, pois a norma foi adotada conforme a lei, para fins previstos em lei e pela autoridade competente, de forma pública, transparente e motivada, em relação à qual o Congresso Nacional, que poderia (art. 49, X e XI, CF), nada disse.

O TCU não deveria desconsiderar a dinâmica da Administração, o dia-a-dia do Chefe do Poder Executivo, as diversas decisões que tem de tomar, as inúmeras

---

[85] V. arts. 58 a 65 da Lei nº 4.320, de 1964.

[86] Para Hely Lopes Meirelles: "Ato-condição: é todo aquele que se antepõe a outro para permitir a sua realização. O ato-condição destina-se a remover um obstáculo à prática de certas atividades públicas ou particulares, para as quais se exige a satisfação prévia de determinados requisitos" (op. cit. p. 166).

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6634
Comissões Especiais

situações que se lhe apresentam, para melhor aplicar os recursos públicos em prol do interesse comum.

Nesse contexto, caem bem as palavras do ex-Ministro do STF Carlos Maximiliano[87].

> Todas as presunções militam a favor da validade de um ato, legislativo ou executivo; portanto, se a incompetência, a falta de jurisdição ou a inconstitucionalidade, em geral, não estão acima de toda dúvida razoável, interpreta-se e resolve-se pela manutenção do deliberado por qualquer dos três ramos em que se divide o Poder Público. Entre duas exegeses possíveis, prefere-se a que não infirma o ato de autoridade.

Mais adiante, aplicando-se perfeitamente ao caso posto, arremata o mestre[88]:

> A prática constitucional longa e uniformemente aceita pelo Poder Legislativo, ou pelo Executivo, tem mais valor para o intérprete do que as especulações engenhosas dos espíritos concentrados. São estes, quase sempre, amantes de teorias e ideias gerais, não habituados a encontrar dificuldades e resolvê-las a cada passo, na vida real, como sucede aos homens de Estado, coagidos continuamente a adaptar a letra da lei aos fatos inevitáveis.

Assim sendo, não se verifica como o envio de projeto de lei à deliberação legislativa, dentro da previsão constitucional, pode redundar em ofensa ao princípio da legalidade. O que ressalta é justamente o contrário, porquanto ilegal seria o Chefe do Executivo adotar medidas sem os cuidados que teve.

Nessa toada, não aparenta imoral a vinculação, mediante decreto, da ampliação dos limites de gasto à aprovação de normas pelo Parlamento, até porque tal procedimento, como já visto, é usual e acolhido ano após ano no âmbito da LDO e da LOA. Para nós, parece comprometimento e responsabilidade com a coisa pública. Imoral seria autorizar a realização do gasto desconsiderando a autorização legislativa.

É certo que no Parlamento, para onde enviado o PLN nº 36, de 2014-CN, causou certo alvoroço e surpresa, em razão da época do envio e da pretensão de alterar a meta de superávit primário. Mas esse burburinho é próprio das casas legislativas, onde imperam as disputas políticas. A matéria, apesar disso, restou aprovada em situação mais benéfica que a pretendida inicialmente.

Assim, restou incólume não apenas o art. 37 da Constituição, mas também o art. 118 da LDO 2014, tanto porque a atuação da Chefe do Poder Executivo foi pública e transparente, quanto porque não há qualquer registro pelo próprio TCU de que a

[87] MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 15. ed., 1995, p. 307.
[88] Op. cit., p. 313.

Câmara dos Deputados 6634 A Comissões Especiais

execução do orçamento (que ocorre no âmbito de cada órgão gestor) tenha sido efetivamente utilizada para imoralmente aprovar qualquer matéria no Congresso Nacional.

A Lei decorrente do PLN nº 36 somente foi aprovada, como dito, no encerramento do exercício. Fosse o gestor aguardar tal aprovação para, após isso, adotar as providências necessárias à aplicação dos recursos, demonstraria inabilidade administrativa, descaso com o planejamento.

questão do contingenciamento, debatida pela Corte, foi discutida no tópico que trata da "irregularidade" 12. No entanto, é conveniente salientar aqui, que, se fosse viável contingenciar programações naquela oportunidade, como exigiu a Corte em seus argumentos, o PLN enviado ao Congresso não faria o menor sentido. O PLN nº 36, de 2014, certamente seguiu ao Congresso por falta de condições conjunturais de realizar limitação de empenho e pagamento segundo a meta então estabelecida.

Por fim, o apontamento em apreço deveria ser enfrentado sob o prisma da economicidade (art. 70, CF), porém tal avaliação inexiste no Parecer Prévio. Por outro lado, **não há registro de que o Tribunal tenha informado ao Poder Executivo**, como deveria (art. 59, § 1º, IV, LRF), **qualquer indício de irregularidade na gestão** orçamentária, no que tange aos fatos ora analisados, **tampouco há informação de** qualquer lesão ou dano ao erário em decorrência da **alegada irregularidade**. Dessa sorte, o presente "irregularidade" sequer merece constar como "ressalva" nas contas presidenciais de 2014.

3.5.9 Irregularidade 9 – **Inscrição irregular em restos a pagar de R$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida**

9. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 36, caput, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, caput, do Decreto 93.872/1986, em face da inscrição irregular em restos a pagar de R$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida no exercício de 2014 (itens 3.5.4.1 e 8.3).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 3.5.4.1, págs.196/198 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 53/63 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.3.2.3 págs. 645/646 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.3, págs. 841/845 do Relatório TCU.

Câmara dos Deputados
Fl. 6635
Comissões Especiais

- inclusão como irregularidade: item 9, pág. 15 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 20/25 das contrarrazões ao CN.

Análise

O caso em apreço está totalmente integrado à "irregularidade 3", supra analisada, tendo em vista a agregação original realizada pelo próprio Tribunal de Contas. Portanto, as conclusões lá alcançadas se aplicam integralmente a este apontamento, de modo que a suposta "irregularidade" tratada neste tópico sequer deve constar como "ressalva" nas contas presidenciais.

3.3.10 Irregularidade 10 – Omissão de transações primárias deficitárias da União nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014

10. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de transações primárias deficitárias da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014 (itens 3.5.5.2 e 8.5)

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica: item 3.5.5.2, págs. 211/213 e 215 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 15/32 das contrarrazões ao TCU.
- análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.5, págs. 689/742 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.1, págs. 829/833 do Relatório TCU
- inclusão como irregularidade: item 10, pág. 14 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 06/16 das contrarrazões ao CN.

Análise

O caso em apreço está totalmente integrado à "irregularidade 1", supra analisada, tendo em vista a agregação original realizada pelo próprio Tribunal de Contas. Portanto, as conclusões lá alcançadas se aplicam integralmente a este apontamento, de modo que a suposta "irregularidade" tratada neste tópico sequer deve constar como "ressalva" nas contas presidenciais.

Câmara dos Deputados
6635-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

3.3.11 Irregularidade 11 – edição do Decreto nº 8.197, de 2014, sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

> Edição do Decreto 8.197, de 20/2/2014, e alterações subsequentes, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e fixou o cronograma mensal de desembolso para 2014, sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à elevação de despesas primárias obrigatórias (Seguro Desemprego e Abono Salarial), no valor de R$ 9,2 bilhões, e quanto à frustração de receitas primárias do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no valor de R$ 5,3 bilhões, nos termos do Ofício 35/2014/SE-MTE, de 17/2/2014, em desacordo com os arts. 8º e 9º da Lei Complementar 101/2000 (item 8.7 do Relatório).

Contextualização do tópico

Identificação pela unidade técnica: item 8, págs.582/585 do Relatório TCU.

defesa (AGU) junto ao TCU (RA/02-2015): págs. 8/23 das contrarrazões ao TCU.

análise das contrarrazões pela unidade técnica: item 8.7.2 págs. 762/766 do Relatório TCU.

conclusão do Ministro Relator: item 9.2.9, págs. 854/856 do Relatório TCU.

Inclusão como irregularidade: item 11, pág. 16 do Relatório TCU.

defesa (AGU) junto ao Congresso : item 2.7, págs. 40/44 das contrarrazões ao TCU.

Análise

O tópico sob análise cuida de irregularidade apontada pelo TCU no que diz respeito a procedimento adotado pelo Poder Executivo de não considerar, nos relatórios de avaliação de receitas e despesas, informação apresentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE (Ofício nº 35/2014/SE-MTE, de 17/02/2014), que registrava expectativa de aumento das despesas obrigatórias com seguro-desemprego e abono salarial, no valor de R$ 9,2 bilhões, assim como estimativa de frustração da arrecadação das receitas do PIS/PASEP, no valor de R$ 5,3 bilhões.

Segundo o TCU, tal procedimento culminou na realização de despesas acima dos limites necessários para cumprimento da meta de superávit primário inicialmente fixada, uma vez que o Decreto nº 8.197, de 20/2/2014, e alterações posteriores, não promoveram o contingenciamento necessário das despesas discricionárias, fato que levou ao agravamento da situação fiscal da União.

As contrarrazões apresentadas pela AGU ao TCU (RA/02-2015, de 11/09/2015) e também ao Congresso Nacional (RA/01-2015, de 03/11/2015), argumentam, em síntese, que:

Câmara dos Deputados
Fl. 6636
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

I. O pedido de suplementação orçamentária das verbas destinadas ao pagamento do seguro-desemprego e abono salarial, formulado pelo MTE, foi realizado em 17/02/2014 e o Decreto nº 8.197 foi assinado em 20/02/2014. As datas muito próximas impossibilitaram que as informações do MTE fossem consideradas quando da edição do Decreto;

II. A Administração tem todo o exercício financeiro para realizar as suplementações orçamentárias necessárias. O fato de não ter providenciado a suplementação no mês de fevereiro não configurou qualquer irregularidade ou descumprimento da LRF;

III. Durante o exercício, não houve prejuízo aos beneficiários do abono e nem aos do seguro-desemprego, de modo que não há que se falar em dano. Ou seja, não houve atraso, nem insuficiência de dotação orçamentária que inviabilizassem o empenho das mesmas com a presteza necessária ao seu pagamento;

IV. As informações do MTE sobre a elevação de despesas obrigatórias foram consideradas, mas não eram as únicas informações das quais o Poder Executivo dispunha, de modo que se somaram a outras informações utilizadas nas projeções bimestrais;

V. Conforme a interpretação consagrada do art. 9º da LRF, avaliações bimestrais de receita e despesa devem considerar uma situação retrospectiva e prospectiva do comportamento da receita e da despesa, portanto, deve-se levar em consideração todas as informações disponíveis quando da elaboração do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas, e não apenas uma visão setorial;

VI. Em fevereiro de 2014, havia intenção de alterações legislativas e dos regulamentos do seguro-desemprego e do abono salarial que alteravam a necessidade orçamentária e financeira para cobrir estas despesas. Como foi noticiado e de forma transparente, os assuntos estavam em discussão entre o governo e segmentos da sociedade civil, com reuniões importantes em novembro de 2013 e durante 2014;

VII. Pelas projeções das áreas técnicas da equipe econômica, se implementadas tais medidas, a disponibilidade orçamentária seria mais do que suficiente para cobrir estas despesas, de modo que não era necessária a edição de decreto para abertura de crédito suplementar naquela oportunidade;

VIII. O próprio MTE, em setembro de 2014, projetava, para o ano, geração líquida de emprego da ordem de um milhão de postos, com perspectiva positivas para o segundo semestre daquele ano. Todavia, em razão das mudanças no cenário macroeconômico, as projeções não se confirmaram e o resultado final do ano foi de apenas 623 mil vagas;

Câmara dos Deputados
Fl. 6636-A
Comissões Especiais

IX. A despesa decorrente do seguro-desemprego é variável e se encontra diretamente relacionada ao nível de emprego e da rotatividade dos trabalhadores empregados. Houve crescimento significativo no pagamento do seguro-desemprego do pescador artesanal, em torno de 26%, sem razões aparentes para tal;

X. Quanto à frustração de receitas primárias do FAT, no montante de R$ 5,3 bilhões, registra que a frustração ou excesso de arrecadação de receitas em relação aos valores previstos na LOA durante o exercício são ocorrências rotineiras, dado que a estimativa é feita mais de um ano antes da execução, e depende do cenário macroeconômico de curto prazo; e

XI. Após o levantamento das informações relativas às receitas em setembro e novembro de 2014, foram apuradas as reais necessidades de ajustes nas fontes de financiamento do FAT e realizadas as trocas de fontes e suplementações de dotações necessárias.

Em resposta às contrarrazões, o TCU assevera que:

I. Além do pedido inicial (Ofício nº 35/2014/SE-MTE, de 17/02/2014)) o MTE encaminhou outros expedientes à Secretaria de Orçamento Federal - SOF, informando a necessidade de suplementação orçamentária, caso do Ofício 209/2014/SE-MTE, de 05/08/2014, e do Ofício nº 254/2014/SE-MTE, de 08/09/2014, nos valores de R$ 8,8 bi e R$ 13,3 bi, respectivamente. Mesmo assim, os Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas do 1º ao 4º Bimestre, publicados nos meses de março, maio, julho e setembro, mantiveram as projeções originais da Lei Orçamentária Anual;

II. A SOF encaminhou ao MTE, por mensagem eletrônica, solicitação de projeção de despesas obrigatórias do FAT em 21/01/2014. Em resposta, o MTE enviou à SOF as projeções das despesas obrigatórias do FAT relativas a seguro-desemprego e abono salarial em 12/2/2014, o que evidencia que o Poder Executivo manteve, no Decreto nº 8.197/2014, o valor inicialmente previsto na LOA referente às referidas despesas obrigatórias do FAT, não por falta de tempo para apreciar a solicitação do MTE, tendo em vista que o valor atualizado das despesas com abono salarial e seguro-desemprego foi informado à SOF em 12/2/2014, sendo que o decreto é do dia 20/2/2014;

III. O indício de irregularidade levantado não está relacionado ao momento da efetiva suplementação orçamentária, mas sim ao fato de o reconhecimento da necessidade de ajuste nas projeções das despesas com abono e seguro-desemprego ter sido realizado apenas em novembro/2014, por ocasião da publicação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas do 5º

Câmara dos Deputados
Fl. 6637
Comissões Especiais

bimestre, mesmo diante dos três ofícios encaminhados pelo MTE em 17/02/2014, em 05/08/2014 e em 08/09/2014. Para o TCU, a omissão transmitiu uma falsa impressão da situação fiscal do Governo Federal, de modo a ocultar a real necessidade de contingenciamento. Desse modo, a situação fiscal teria ficado ainda mais deteriorada, o que culminou na realização de um resultado primário deficitário de R$ 22,4 bilhões em 2014;

IV. Afirma ser notório que a mera intenção de diminuir uma despesa não é suficiente para que se incorpore tal redução nas projeções do exercício. Esse argumento atentaria contra o § 1º, art. 1º da LRF, o qual trata da importância de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Admitir essa prática seria uma afronta ao princípio da prudência, visto que, de acordo com esse raciocínio, poderia o gestor deixar de prever uma despesa obrigatória com base na intenção de que essa despesa fosse reduzida futuramente; conclui que, enquanto não fossem aprovadas as alterações legislativas que impactariam no montante dessas despesas, "o parâmetro para a tomada de decisão deveria ser a norma que estava em vigor" (p. 763);

V. Entende que é certo que as estimativas de despesas devem considerar uma análise conjunta, e não apenas setorial das necessidades, entretanto, não há na peça de defesa indicação de qualquer ação que justifique a previsão de despesas obrigatórias do FAT já considerando o impacto de eventual implementação de medidas que diminuiriam o montante das referidas despesas; e

VI. O resultado da gestão, marcada por reiteradas omissões quanto às projeções atualizadas do próprio MTE, ao longo de todo o exercício, contribuiu para que o montante de despesas discricionárias contingenciadas no início do ano, por ocasião dos Decretos nº 8.197/2014 (Programação Financeira) e nº 8.216/2014 (avaliação do 1º bimestre) ficasse aquém do necessário.

Dessa breve síntese dos argumentos, percebe-se que o questionamento levantado pelo TCU está centrado na omissão, por parte do Poder Executivo, em demonstrar, nos relatórios bimestrais de Avaliação de Receitas e Despesas, a expectativa de aumento de gastos com abono e seguro-desemprego e de frustração das receitas do PIS/PASEP informada pelo MTE. Em decorrência, não teria sido promovido o necessário contingenciamento das despesas discricionárias, o que teria deteriorado ainda mais a situação fiscal da União no exercício de 2014.

Inicialmente, não custa rememorar que o orçamento é um instrumento de planejamento e, como tal, está sujeito a variações durante sua execução em face do descortinamento do cenário econômico real. Sendo assim, é natural que, durante o

Câmara dos Deputados
Fl. 6637-A
Comissões Especiais

exercício financeiro, ocorram alterações nos valores inicialmente projetados. Por essa razão, o art. 9º da LRF determina que, bimestralmente, deve ser analisado o comportamento da receita. Caso haja expectativa de que a realização desta não comportará o cumprimento das metas de superávit, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios estabelecidos nas leis de diretrizes orçamentárias.

A publicização da análise bimestral do comportamento da receita, como também de despesa, ocorre por meio do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas. Nele são demonstradas as projeções de receitas e despesas atualizadas, o que permite o acompanhamento das mudanças ocorridas no cenário econômico ao longo do exercício financeiro. Com base em tal acompanhamento, devem ser tomadas as medidas necessárias para promoção do equilíbrio fiscal.

O referido Relatório bimestral é elaborado sob a coordenação técnica da Secretaria de Orçamento Federal – SOF, órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, juntamente com o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais/MPOG, a Secretaria do Tesouro Nacional/MF, a Secretaria da Receita Federal do Brasil/MF e a Secretaria de Política Econômica/MF[29].

Nesse cenário, verifica-se que a irregularidade apontada pelo TCU tem, como pressupostos, dois argumentos centrais:

I. conduta omissiva dos órgãos técnicos do Poder Executivo ao não considerarem, nas avaliações bimestrais, a informação apresentada pelo MTE, que apontava expectativa de aumento das despesas obrigatórias com seguro-desemprego e abono salarial e redução de receitas do PIS/PASEP; e

II. improcedência das alegações apresentados pela defesa no sentido de que as decisões foram tomadas com base nas negociações então empreendidas para aprovação de novas regras para o pagamento dos benefícios sociais. Para o TCU, "a mera intenção de diminuir uma despesa não é suficiente para que se incorpore tal redução nas projeções do exercício, tal prática atenta contra o § 1º, art. 1º da LRF, o qual trata da importância de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas" (p. 806).

A classificação de uma conduta como omissiva pressupõe que o gestor deixou de agir de ofício ou de cumprir determinação expressa em lei ou regulamento. Não parece ser este o caso, pois os órgãos responsáveis pela elaboração dos boletins bimestrais, especificamente a SOF/MPOG e a STN/MF, na condição de órgãos

[29] Relatórios disponíveis em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/relatorio_avaliacao/140325_relat_avaliacao_1_bimestre_2014x.pdf. Acesso em 20/11/2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6638
Comissões Especiais

centrais dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal e de Administração Financeira Federal, nos termos estabelecidos na Lei nº 10.180, de 2001, não estavam obrigados a acolher, senão como subsídio, as informações prestadas pelo MTE.

No dizer da AGU, as informações foram consideradas, mas não eram as únicas das quais o Poder Executivo dispunha, de forma que a visão setorial (do MTE) não poderia se sobrepor à visão do conjunto de receitas e despesas tratado no relatório bimestral.

É de se ver que, em matéria orçamentária e financeira, compete aos referidos órgãos centrais coordenar, consolidar, supervisionar, estabelecer normas, realizar estudos e pesquisas e acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira dos orçamentos federais, zelar pelo equilíbrio financeiro e elaborar a programação financeira do Tesouro Nacional, entre muitas outras competências relacionadas, nos exatos termos estabelecidos pelos arts. 8º e 12 da Lei nº 10.180, de 2001[90].

---

[90] "Art. 8º Compete às unidades responsáveis pelas atividades de orçamento:

I - coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração dos projetos da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União, compreendendo os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais;

II - estabelecer normas e procedimentos necessários à elaboração e à implementação dos orçamentos federais, harmonizando-os com o plano plurianual;

III - realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;

IV - acompanhar e avaliar a execução orçamentária e financeira, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos;

V - estabelecer classificações orçamentárias, tendo em vista as necessidades de sua harmonização com o planejamento e o controle;

VI - propor medidas que objetivem a consolidação das informações orçamentárias das diversas esferas de governo.

[...]

Art. 12. Compete às unidades responsáveis pelas atividades do Sistema de Administração Financeira Federal:

I - zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;

II - administrar os haveres financeiros e mobiliários do Tesouro Nacional;

III - elaborar a programação financeira do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;

IV - gerir a dívida pública mobiliária federal e a dívida externa de responsabilidade do Tesouro Nacional;

V - controlar a dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade, direta e indireta, do Tesouro Nacional;

VI - administrar as operações de crédito sob a responsabilidade do Tesouro Nacional;

VII - manter controle dos compromissos que onerem, direta ou indiretamente, a União junto a entidades ou organismos internacionais;

VIII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;

Câmara dos Deputados
Fl. 6638-A
Comissões Especiais

Anote-se que, no caso concreto, não se está a falar em negligência, silêncio da Administração ou omissão de agir para a defesa do interesse público. A pretensa conduta omissiva estaria relacionada à não incorporação, nas projeções orçamentárias, dos dados fornecidos pelo MTE.

No ponto, resta claro que o órgão central não só solicitou a manifestação do MTE (email de 21/01/2014), mas que, após receber as informações, optou por manter as projeções constantes da LOA. Informou tal decisão ao MTE, por meio do Ofício 9.850/MP, de 21/03/2014, registrando, contudo, que, caso houvesse majoração das referidas despesas, aquela Secretaria adotaria as providências cabíveis para as implementações devidas.

O resultado da avaliação das receitas e despesas feita pelos órgãos centrais, os parâmetros utilizados e as memórias de cálculo que motivaram e fundamentaram a decisão então tomada constam do próprio relatório do 1º bimestre de 2014, de 20/03/2014.

Com isso, a tese de que a conduta dos órgãos foi omissiva por não acolher as informações prestadas por uma unidade setorial não deve ser acolhida, pois derrogaria integralmente a organização sistêmica administrativa, hierárquica e especializada concebida para a Administração Pública Federal pela Lei nº 10.180, de 2001.

Nesse caso, abriria um leque infinito para os mais diversos questionamentos e intervenções de outros órgãos e ministérios, em razão da multiplicidade de fontes de informações que afetam diferentemente as projeções de receitas e despesas públicas. O resultado seria a confusão, a controvérsia generalizada e a anulação do papel e das competências dos órgãos centrais, em razão de interferências e requerimentos dos demais órgãos.

O segundo argumento central do TCU, para fundamentar a irregularidade, é que não poderiam os órgãos técnicos terem baseado sua decisão nas medidas e negociações então em curso ou na "mera intenção" de reduzir despesas, conforme alegado pela AGU. Para a Corte de Contas esse argumento atentaria contra o § 1º, art. 1º, LRF, o qual trata da importância de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (p. 763).

Também neste caso não nos parece correta a conclusão do Tribunal. Não há nenhuma vedação legal para condicionar a elaboração ou execução orçamentária à aprovação de propostas legislativas ou de outras medidas eventualmente em curso no âmbito da Administração ou do Poder Legislativo.

IX - promover a integração com os demais Poderes e esferas de governo em assuntos de administração e programação financeira."

Câmara dos Deputados
Fl. 6639
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Essa prática, na verdade, é corriqueira e necessária, pois uma programação escorreita deve considerar os possíveis impactos de futuras normas, seja de aumento seja de redução de receita ou de despesa. Aliás, essa é a justificativa e importância do planejamento e dos orçamentos, haja vista que em ambos os casos trabalha-se com cenários e projeções, de modo a prevenir riscos e antever soluções.

O gestor não pode e nem deve ficar alheio a eventos futuros, com razoável probabilidade de concretização, em respeito ao planejamento e ao princípio de universalidade orçamentária (art. 2º, Lei nº 4.320, de 1964). Não custa lembrar que os orçamentos públicos são elaborados considerando, senão, estimativas de arrecadação e de despesa!

Tanto é assim que, segundo os argumentos desenvolvidos na "irregularidade" 8, as próprias leis de diretrizes orçamentárias trazem orientação no sentido de que os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária devem ser **considerados** tanto na elaboração dos projetos de leis orçamentárias quanto na própria lei (v. art. 96, da LDO 2014)

Assinale-se que a expectativa de alteração na legislação do seguro-desemprego e do abono salarial foi afinal viabilizada em 30/12/2014, com a edição das Medidas Provisórias nº 664/2014 e 665/2014, quando então passou a ser efetiva a almejada redução de gastos.

À vista do exposto, o fato de o Poder Executivo ter orientado a programação orçamentária e financeira tomando por base cenário decorrente de possível mudança das regras relativas aos custos de benefícios sociais não constitui, por si só, nenhuma irregularidade, não atenta contra o § 1º, art. 1º da LRF, como quer o Tribunal, e está absolutamente em consonância com procedimentos usualmente adotados para a gestão orçamentária e financeira.

Considerar o efeito de eventos futuros, sejam eles decorrentes de alteração da legislação tributária ou de regras que repercutem nas receitas ou despesas públicas, revela-se, assim, medida adequada ao planejamento dos gastos e ao plano de ação de cada gestor para executar as políticas públicas sob sua responsabilidade.

Em consequência, tem-se que as razões invocadas pelo Tribunal para apontar a irregularidade sob análise como grave e capaz de ensejar a rejeição das contas da Presidenta da República não encontram respaldo na legislação vigente nem nas práticas de planejamento da Administração, razão pela qual não deve ser acolhida pelo Congresso Nacional.

Com isto, não estamos corroborando todos os critérios adotados pelo Poder Executivo para planejar e executar os orçamentos ou afirmando que estejam isentos de críticas e da necessidade de serem aperfeiçoados, à luz dos princípios de transparência, prudência e prevenção de riscos, veiculados pela LRF.

Câmara dos Deputados
Fl. 6639-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Com efeito, são notórios os debates sobre o assunto promovidos por esta Comissão nas audiências públicas, previstas para realização nos meses de maio, setembro e fevereiro de cada ano, nos termos § 4º do art. 9º da LRF. Nessa oportunidade, os representantes do Poder Executivo devem demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais em cada quadrimestre.

Registre-se, ainda, que as Consultorias de Orçamento e Fiscalização Financeira do Congresso Nacional têm apontado falhas e excessos de otimismo na elaboração dos cenários macroeconômicos do País, base para as projeções de receitas e despesas públicas. Confira-se, por exemplo, o contido na Nota Técnica nº 17/2014-CONFI, de 10/11/2014, disponível na página eletrônica da CMO[91]:

> I – CENÁRIO MACROECONÔMICO PARA 2014 E 2015
>
> 1. Parâmetros superados. A proposta orçamentária chega ao Congresso sujeita às críticas que se tornaram comuns: subestima a inflação e superestima o crescimento real deste ano e do próximo. Outras hipóteses estão desatualizadas.
>
> 2. Expectativas positivas. As hipóteses de comportamento dos vários indicadores econômicos em demonstrativos produzidos pelo governo para atender a LRF e acompanhar os projetos de lei do ciclo orçamentário servem também ao Executivo para disseminar expectativas positivas. O aspecto desfavorável desse otimismo é que, com base nele, fazem-se estimativas de receitas e de despesas que podem não refletir a situação das contas públicas. Chamam a atenção na Tabela a seguir e no Gráfico da próxima página como têm sido discrepantes as hipóteses da lei orçamentária com o realizado (reestimado, no caso de 2014) e o otimismo em queda quanto ao PIB depois do recorde de crescimento recente, de 2010 (pouco mais de 7,5%).

[91] Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2014/NT17_14.pdf. Acesso em 20/11/2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6640
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

PARÂMETROS E INDICADORES MACROECONÔMICOS, 2011-2015 [1]
Valores Estimados e Realizados

Parâmetros	2011		2012		2013			2014								2015	
	Lei	Real	Lei [2]	Real	Lei	Real	PLOA 2014	Lei	LDO 2015	Aval 2º Bi / PLOA 2015	Aval 4º Bi	Mediana Fx	LDO 2015	PLOA 2015	Mediana Fx		
Variação real do PIB (%)	5,50	2,73	4,50	0,87	4,50	2,49	4,00	3,00	2,50	1,90	0,00	0,20	3,00	3,00	0,89		
PIB (R$ bilhões)	3.927,1	4.143,0	4.519,1	4.402,5	5.000,8	4.844,8	5.442,5	5.280,4	5.865,0	5.256,6	5.206,2		5.723,4	5.596,6			
IPCA acum (%)	4,50	6,50	6,00	5,84	4,91	5,91	5,00	5,00	5,30	6,25	6,70	6,39	5,00	6,00	6,40		
IGP-DI acum (%)	4,50	5,00	6,00	8,11	5,15	5,52	5,50	6,00	6,00	7,25	4,40	3,79	5,50	5,50	5,54		
INPC acum (%)	4,50	6,08	4,70	6,20	4,75	5,56	5,00	-	5,30	6,20		6,22	5,00	5,00	5,61		
Massa salarial (%)	9,59	15,40	9,79	13,52	12,37	11,97	10,09	-	10,58	11,27	11,51	-	10,65	10,34	-		
Taxa Selic média (% a a.)	10,71	11,67	10,50	7,23	7,28	8,21	9,29	-	10,73	10,66	12,22	11,00	10,50	10,91	11,97		
Taxa Selic-fim de período (% a a.)	10,75	10,91	11,50	7,25	7,25	10,00	9,25	9,50	10,75	11,00	-	11,50	10,75	11,00	12,00		
Câmbio médio (R$/US$)	1,75	1,67	1,80	1,95	2,03	2,16	2,19	2,50	2,36	2,39	2,67	2,34	2,40	2,46	4,00		
Câmbio fim (R$/US$)	1,80	1,88	1,78	2,03	2,03	2,34	2,22	-	2,39	2,36	-	2,50	2,45	2,53	2,67		
Petróleo-preço médio (US$)	84,60	112,52	104,00	109,02	112,64	107,15	98,62	-	107,12	104,67	101,25	-	100,00	107,44	-		
Importações [3] em US$ (%)	1,02	21,51	21,01	(1,17)	7,21	0,61	4,10	-	9,11	3,32	-	-	4,67	4,59	-		

Fonte: Relatórios de avaliações, Relatórios de cumprimento de metas quadrimestrais, LDO e grades de parâmetros e orçamentárias (todos SOF/MPOG, BCB/Gefin). Elaboração da autoria.
[1] "-" representa variação em relação ao ano anterior, a menos que indicado de outra forma.
[2] Relativo da revisão e atualização de parâmetros pelo Executivo (nov.) em Ldo.
[3] Exclui petróleo e derivados combustíveis.

No que diz respeito especificamente às despesas relacionadas ao seguro-desemprego e ao abono salarial, verifica-se que não é incomum diferença entre o valor inicialmente projetado e aquele executado ao final do exercício. Em 2014, essa diferença foi de 20,6%, somente inferior àquela observada no exercício de 2006, que foi de 25,0%. A tabela seguinte demonstra esse fato no período de 2004 a 2014.

DESPESAS COM SEGURO-DESEMPREGO E ABONO SALARIAL

R$ em bilhões – Valores nominais

Ano	PLOA (a)	Dotação Inicial (b)	Autorizado (c)	Liquidado (d)	Pago (e)	Variação do Autorizado em relação à Dotação Inicial
2004	9,10	9,10	9,77	9,47	9,36	7,4%
2005	10,61	10,61	11,46	11,38	11,37	8,0%
2006	11,93	11,93	14,94	14,93	14,75	25,2%
2007	15,60	15,60	18,03	17,96	17,83	15,6%
2008	19,13	19,34	21,17	20,69	20,26	9,5%
2009	24,35	24,35	27,98	27,14	26,85	14,9%
2010	28,80	28,80	29,23	29,20	29,20	1,5%
2011	30,09	30,09	35,31	34,17	34,17	17,3%
2012	39,58	39,58	40,26	39,95	39,55	1,7%
2013	40,05	40,31	46,75	46,56	44,81	16,0%
2014	42,99	42,99	51,84	51,83	50,68	20,6%

Fonte: SIAFI/PRODASEN
PLOA: Projeto de Lei Orçamentária Anual

Câmara dos Deputados
Fl. 6640-A
Comissões Especiais

O que chama a atenção no exercício de 2014 é que a correção nas dotações somente foi realizada a partir do mês de outubro daquele ano, ou seja, um ano depois de iniciadas as negociações para alteração das regras "legais e gerenciais" de pagamento dos benefícios sociais, que teriam iniciado em 31/10/2013, conforme informado pela AGU ao Congresso Nacional (RA/01-2015, p. 41).

Naquela oportunidade (outubro/2014), era certo que o impacto das mudanças das regras nas despesas do exercício, se afinal aprovadas, seria apenas residual, pois já havia transcorrido a maior parte do ano sem a aprovação das mudanças legislativas pretendidas. Essa demora em ajustar as programações orçamentárias de modo a torná-las mais consentâneas com a realidade das negociações então em andamento indica, sem dúvidas, a necessidade de aperfeiçoamento da metodologia e das práticas adotadas pelo Executivo na gestão financeira e orçamentária.

À vista de todo o exposto, e para efeito exclusivo da irregularidade apontada pelo TCU ora sob análise, é forçoso concluir que os órgãos centrais responsáveis pela avaliação bimestral de receitas e despesas (SOF e STN) não são obrigados a colher, em seus estudos, informações prestadas, a título de subsídio, por outros órgãos e entidades da Administração. É razoavelmente cristalino que, se a SOF e a STN fossem obrigadas a incluir demandas ou projeções de outros setores, sua competência para a questão seria anulada, além do que perder-se-ia a confiabilidade dos cenários elaborados.

Da mesma forma, não há nenhuma ilegalidade no fato de se considerar, nas projeções de receitas e despesas, o impacto de eventuais mudanças legislativas em estudo ou em tramitação no âmbito do Congresso Nacional. Pelo contrário, trata-se de procedimento usual e previsto na legislação, como visto acima.

Com isso, a irregularidade apontada pelo TCU e examinada neste tópico não deve ser acolhida pelo Congresso Nacional, ainda que como "ressalva", tendo em vista que os órgãos técnicos do Poder Executivo atuaram dentro de suas competências legais e regimentais.

3.3.12 Irregularidade 12 – **Abertura de crédito suplementar incompatível com a obtenção da meta de resultado primário**

12. Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal (item 8.8 do Relatório).

Câmara dos Deputados
Fl. 6641
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Contextualização do tópico

- identificação por Membro do MP e por Ministro Substituto: págs. 584/879 do Relatório TCU.
- despacho do Ministro Relator, para a manifestação presidencial: item 17.1.2, págs. 879/880 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/02-2015): págs. 23/36 das contrarrazões ao TCU
- análise pela unidade técnica: item 8.8, págs. 767/784 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator: item 9.2.10, págs. 856/859 do Relatório TCU
- inclusão como irregularidade: item 12, pág. 16 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) junto ao Congresso: págs. 43/47 das contrarrazões ao TCU.

Análise

Antes da definição como "irregularidade", o presente apontamento era mais abrangente. Versava também sobre a possibilidade de abertura de crédito com amparo em fonte vinculada oriunda de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro. Fora tratado no item 17.1.2 de "despacho" do Relator, para ciência e manifestação da Senhora Presidenta da República, nos seguintes termos:

> 17.1.2. Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14023, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência, o art. 167, inc. V da Constituição Federal, e com a estrita vinculação dos recursos oriundos de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, contrariando o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. *(negritamos)*

Convencendo-se o ilustre Relator, e nisso o acompanhou o Tribunal, de que a questão das fontes vinculadas demandava exame mais aprofundado, resolveu restringir a irregularidade ora em estudo somente à possível incompatibilidade da abertura de crédito com a obtenção da meta de resultado primário (fls. 857 e 859).

A questão objeto da irregularidade não demanda análise aprofundada. Restringe-se a dirimir se a "abertura" dos créditos mencionados era *incompatível* com a obtenção da meta de resultado primário então vigente e se estava em *desacordo* com o art. 4º da LOA 2014 (Lei nº 12.952, de 2014). Se contrariasse a LOA 2014, norma onde se autoriza a abertura, consequentemente, contrariaria o inciso V do art. 167 da Constituição Federal, pela ausência de autorização legislativa prévia.

Veja-se que o apontamento não discute o teor dos créditos, mas tão somente a "abertura" deles.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
6641 - A
Comissões Especiais

De imediato, assegura-se que o mero ato de "abertura" de um crédito, ainda que com amparo em excesso de arrecadação, não é incompatível com a obtenção da meta de resultado primário. A abertura de crédito sequer tem relação direta com a obtenção dessas metas. Portanto, **não há nesse fato qualquer afronta ao art. 4º da LOA 2014, menos ainda à Constituição.**

Antes de assentar nossas razões para essa conclusão, faz-se oportuna uma breve digressão quanto à possível obrigatoriedade de atingimento bimestral, ou mesmo anual, das metas fiscais, mediante a prática do contingenciamento de dotações orçamentárias, ante o conjunto de normas que rege a execução do orçamento e a conduta dos governos em face do interesse público.

Dos contingenciamentos e do atingimento das metas fiscais

É necessário reforçar a correta e meritória preocupação do Tribunal com o alcance das metas de resultado estabelecidas e a defesa, enfim, da LRF.

Não se pode contestar o entendimento da Corte de que os governos devem se conduzir com responsabilidade fiscal, de que devem estar sempre conciliando as despesas com a arrecadação das receitas e de que esse procedimento deve restar transparente o tempo todo.

Como as fontes são finitas, os gastos precisam se conter nessa finitude, mantendo o necessário equilíbrio entre ambos, sob pena de desorganizar o setor público e afetar o próprio equilíbrio econômico, com efeitos danosos para toda a sociedade.

A LRF foi um marco na legislação brasileira, e por isso detém evidente respaldo popular, não apenas por ser instrumento de forte apoio ao controle, fiscalização e transparência dos gastos, mas também e especialmente por balizar a conduta de administrações despreocupadas com o equilíbrio entre o que se gasta e o que se arrecada.

É oportuno trazer a lume o registro histórico de Aliomar Baleeiro[92], sobre a anterior desorganização das contas públicas em nosso País:

> Em 83 exercícios entre 1890 e 1973, no Brasil, houve *superávit* em 15 e *déficit* nos outros 68. Não é difícil demonstrar que, pelo menos em alguns, esse *superávit* está longe da realidade, porque corresponde a dívidas proteladas.

[92] BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 18. ed. rev. e atual. por Hugo de Brito Machado Segundo. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 541. Em nota de rodapé, o autor esclarece que o superávit de 1973 foi alcançado depois de 20 anos seguidos de déficits (desde 1952) e que tal superávit se manteve pelo menos até 1978. Comparativamente, menciona, embora sem precisar datas, que nos Estados Unidos, em 163 anos de vida política intensa e grande progresso, 95 registram equilíbrio e 67 déficits; porém, nos últimos 24 anos, 21 teriam sido deficitários.

Câmara dos Deputados
Fl. 6642
Comissões Especiais

Nos registros da Secretaria do Tesouro Nacional[93], é possível observar que maior cuidado em manter o equilíbrio das contas públicas se instalou após a redemocratização. Conforme aqueles registros, no período de 1995 a 2000, houve déficit apenas no exercício de 1997 (R$ 2,37 bilhões).

Com base nos mesmos registros, verifica-se que essa vigilância fiscal se acentuou após a aprovação da LRF, pois o único exercício[94], após 2000, em que se registra déficit[95] é justamente 2014 (R$ 20,47 bilhões).

Assim, deve-se reconhecer, a LRF é um marco que merece seu espaço, e prestígio, na condução dos negócios públicos. Foi na vigência desta Lei que o país subiu seu conceito nas agências internacionais de análises de risco, obtendo o grau de investimento[96].

No entanto, há de se convir, as preocupações dos governantes não se restringem ao aspecto fiscal. Pesam também sobre quem administra a Nação a estabilidade econômica, a responsabilidade social, a distribuição de renda, o equilíbrio regional, o cumprimento de compromissos previamente firmados, a manutenção do nível de empregos, a segurança interna e externa, a estabilidade política, e todos os múltiplos desdobramentos daí decorrentes.

Logo, é preciso ter parcimônia no controle da aplicação dessa norma, até porque as metas fiscais não são um dogma, não são um fim em si mesmas! O alcance das metas é necessário na medida em que atenda a um equilíbrio maior, que não aquele definido para o curto ou curtíssimo prazo, de um bimestre ou um exercício financeiro. De nada adianta o equilíbrio fiscal em detrimento da falência da paz social, por exemplo. **Déficit** momentâneo não significa necessariamente desbalanceamento duradouro, este sim a ser combatido.

Desse modo, não se pode ter a responsabilidade fiscal fora de um conjunto de responsabilidades e fora de um contexto. De outra maneira: o equilíbrio financeiro inoportuno e a qualquer custo pode redundar em maiores desequilíbrios, inclusive financeiros.

---

[93] http://www.tesouro.fazenda.gov.br/ - acesso em 20/11/2015.

[94] "O atingimento das metas após 2000, com registro de superávits, não necessariamente cumpriu a totalidade do propósito da LRF manifestado pelas metas fixadas nas LDOs, pois apenas no exercício de 2004 deixou-se de ampliar o estoque de restos a pagar. Como soa claro, embora as despesas inscritas em restos a pagar não impactem as metas do exercício da inscrição, representam obrigação a ser cumprida nos exercícios seguintes (são despesas postergadas). Nesse sentido, o montante da meta realizado não representou efetiva economia de recursos, havendo que se desconsiderar do valor apurado a parcela do gasto que restou para ser paga em exercícios futuros, com a possível finalidade de que se atingissem as metas fiscais do presente.

[95] Segundo o critério "abaixo da linha", aferido pelo Banco Central.

[96] O grau de investimento foi perdido, lamentavelmente, no último dia 16, por decisão da segunda agência, a Fitch (a propósito: http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/fitch-tira-grau-de-investimento-da-divida.html - acesso em 21/12/2015)

Câmara dos Deputados
Fl. 6642-A
Comissões Especiais

Nessa linha de raciocínio, parece exacerbado, com o devido respeito, o entendimento manifestado no Parecer Prévio, segundo o qual a administração teria que necessariamente se encontrar em equilíbrio com suas contas em cada "bimestre", que em cada bimestre deveria ter feito limitações nas programações, por ser ato determinado na LRF, sem qualquer espaço para revisões e ajustes no decorrer do exercício das metas inicialmente planejadas.

A LRF, apesar de rígida e intensa ao buscar o equilíbrio fiscal, não nos parece que propõe tamanho exagero, tampouco isso seria sempre possível. Tal Lei, a despeito de sua importância, não poderia ser interpretada de modo isolado no ordenamento jurídico.

O contingenciamento não é neutro: implica deixar de cumprir outras responsabilidades, igualmente assumidas no âmbito dos orçamentos, muitas também fixadas sob a forma de metas e aprovadas soberanamente pelo Parlamento. Neste último caso, até mesmo fixadas na própria Carta Política (v.g., arts. 6º, 21, 23, 144, 194, 195 e 215).

Nesse quadro, parece evidente que a observância da legalidade na execução orçamentária não se resume ao artigo específico da LDO que estabelece uma meta fiscal a ser perseguida pelo gestor, mas a todo o conjunto normativo que ordena a execução orçamentária.

Portanto, a exigência incondicional do alcance de metas de **superávit**, especialmente em cada bimestre, não só desconsidera tais compromissos, mas anula as principais funções do estado, quais sejam, fomentar a estabilidade econômica e a geração de empregos, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (CF, art. 3º).

Não é funcional estabelecer que a administração nunca deslanche em sua missão de ofertar políticas públicas, na medida em que a cada dois meses as expectativas sobre contingenciamentos inibem a produção administrativa, o sucesso da gestão, o cumprimento das funções estatais.

O indicativo de frustração de receitas ou aumento de despesas em um bimestre, por si só, não é suficiente para que a Administração interrompa a execução de programas prioritários ou adote medidas para rever as metas fiscais fixadas para todo o exercício, sem antes analisar e ponderar toda a conjuntura econômica projetada para o período considerado e os impactos que a interrupção pode trazer para a sociedade.

Caso contrário, nesse desenho de aferições e bloqueios bimestrais, a certeza para o gestor atuar somente se apresentaria no encerramento do exercício, quando definido o total da limitação necessária, porém já sem tempo hábil para realizações! Esse tipo de raciocínio parece ignorar o princípio da continuidade do serviço público (art. 175, IV, CF, combinado com o art. 6º da Lei 8.987, de 1995).

Câmara dos Deputados
Fl. 6643
Comissões Especiais

A interpretação e, consequentemente, a aplicação da lei exigem razoabilidade. Nos anos de estabilidade ou crescimento econômico, o atendimento das regras de equilíbrio prescritas na LRF não ofereceria dificuldades, porquanto bastaria cumprir os programas e as metas equacionados nos orçamentos, vez que as receitas estariam em tese asseguradas. Não haveria razão para descumprimento de metas, especialmente as de obtenção de superávit, pois assegurados estariam também os demais compromissos orçados.

Como exemplo prático, tomemos, como parâmetro, a tabela desenhada às fls. 759 do relatório do Parecer Prévio, abaixo reproduzida. São demonstradas as estimativas de crescimento para o PIB de 2014, comparadas as do Governo com as de mercado veiculadas pelo relatório Focus do Banco Central. Como se observa na tabela, o Governo errou bastante a estimativa do PIB, mas também errou muito o mercado.

Taxa de Crescimento Real do PIB - Estimativas da LOA, dos Decretos de Programação e Valor Realizado

	20/jan	20/fev	28/mar	30/mai	30/jul	30/set	28/nov	
Normativo	Lei 12.952 LOA 2014	Decreto 8.197 Programação Financeira Inicial	Decreto 8.216 1ª Avaliação Bimestral	Decreto 8.261 2ª Avaliação Bimestral	Decreto 8.290 3ª Avaliação Bimestral	Decreto 8.320 4ª Avaliação Bimestral	Decreto 8.367,5ª Avaliação Bimestral	Realizado 2014
Estimativa	3,8%	2,5%	2,5%	2,5%	1,8%	0,9%	0,5%	0,1%
Estimativa	2,00%	1,80%	1,70%	1,60%	0,90%	0,30%	0,20%	

Fontes: LOA 2014, Decretos de Programação Financeira e Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais, Bacen Pesquisas Focus (17/1; 14/2; 21/3; 23/5; 25/7; 26/9; 21/11), IBGE.

Num quadro de incertezas econômicas, como ocorreu em 2014 (agora, em 2015, a gravidade parece ser mais acentuada), os parâmetros projetados não permitem qualquer grau de segurança para a tomada de decisões. Mais ainda quando, no caso da LDO, os parâmetros são elaborados no começo do quadrimestre do ano anterior ao do exercício em que devem orientar o comportamento do gestor[97].

Segundo a tabela, considerando-se o PIB nominal apurado em 2013, de R$ 5.153,5 bilhões, em vez de crescimento R$ 195,8 bilhões (3,8%), conforme a estimativa inicial do Governo na LOA 2014, ou R$ 103,0 bilhões (2%), previsto pelo mercado, cresceu apenas R$ 4,8 bilhões (0,1%) em 2014.

Nesse ambiente econômico, as receitas primárias foram estimadas em R$ 1.315,3 bilhões no PLOA 2014; porém, a respectiva arrecadação atingiu somente R$ 1.221,4 bilhões, configurando-se uma frustração de R$ 93,9 bilhões (7,13%)[98].

[97] Não nos esqueçamos que a LDO 2014 foi aprovada em dez/2013, porém com os parâmetros elaborados em abril daquele ano, cuja previsão para crescimento do PIB era de 4,5%. Quando da sanção da LOA 2014, em janeiro desse exercício, a previsão de crescimento foi ajustada para 3,8%.

[98] V. o Quadro 9 do PLOA 2014 e do PLOA 2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6643-A
Comissões Especiais

Estamos, hoje, com a vantagem de olhar os dados frios, reais, estáticos; em 2014, eram somente estimativas! Hoje, pode-se dizer o que poderia ter sido feito. Durante a execução, no entanto, trabalhou-se meramente com cenários, estimativas e indícios, variáveis que se reformulavam a cada dia.

Numa situação dessa volatilidade, em que as projeções se configuram pouco úteis e em que, na vida real, a economia visivelmente se deteriora, levando angústia para a sociedade, há de se convir que o contingenciamento exigido pode não se mostrar jurídica, política, econômica e fiscalmente responsável, até porque, na crise, as demandas se acirram.

Os gastos obrigatórios correspondiam a aproximadamente 87,5% da despesa total prevista para 2014. Logo, a tarefa de contingenciar deveria incidir sobre a parcela restante dos 12,5%, que representam as despesas ditas discricionárias. Contudo, desses 12,5%, cerca de 7% já estavam originalmente comprometidos com despesas obrigatórias inscritas em restos a pagar em 2013, o que deixou a diminuta fatia de 5,5% (em torno de R$ 71,6 bilhões) de todo o orçamento para responder pelos contingenciamentos[99].

A maior parte do que se tem por "despesa discricionária" é composta, em verdade, de gastos também de natureza obrigatória para o Governo. Isso porque estão relacionados com o funcionamento da máquina administrativa, pagamento a fornecedores (água, energia, telefonia, limpeza e conservação, manutenção de máquinas e imóveis, segurança do patrimônio etc.), inclusive compromissos financeiros decorrentes de contratos e convênios previamente firmados.

É nesse reduzido espaço fiscal que o Governo tem também de administrar todas as legítimas pressões sociais, econômicas, políticas, e realizar novos investimentos em portos, aeroportos, rodovias, ferrovias, segurança públicas, previstos nos orçamentos, bem assim eventuais casos imprevisíveis, como de calamidade pública.

A dificuldade técnica aparece desde logo, por meio da incapacidade humana de projetar adequadamente o panorama futuro, o que às vezes é exigido dentro do curtíssimo espaço de dois meses. Não há como negar o comprometimento da

[99] Com base no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 1º Bimestre 2014 e Quadro 9 dos Autógrafos do PLOA 2014. Segundo esses documentos, do total global das despesas primárias programadas para 2014 (R$1.271,2 bilhões), 87,5% (R$1.111,9 bilhões) correspondiam a despesas obrigatórias; a diferença de aproximadamente R$ 159,30 bilhões (12,5%) destinava-se a cobrir despesas discricionárias. Desses 12,5%, no entanto, R$87,7 bilhões (6,9%) já se encontravam comprometidos com despesas obrigatórias inscritas em restos a pagar em 2013. Ou seja, o saldo hábil para contingenciamento em 2014 se restringiam a meros R$ 71,6 bilhões (5,6%) das dotações programadas para o exercício. Mesmo considerando que não se pagariam todas as despesas obrigatórias dentro do exercício (como de fato acaba ocorrendo no final do ano, haja vista despesas que podem ser pagas no início do mês de janeiro subsequente), fato é que a margem de comprometimento das receitas é muito elevada e que os eventuais superávits alcançados está ocorrendo meramente sob a forma de postergação de gastos, mas não sob a efetiva redução de dispêndios.

Câmara dos Deputados
Fl. 6644
Comissões Especiais

efetividade ou inadequação do contingenciamento em virtude de incertezas, por vezes incontornáveis, dos parâmetros considerados.

A inviabilidade jurídica decorre do fato de muitos gastos governamentais, ainda que tecnicamente vistos como discricionários, estarem amparados em contratos e congêneres, que o ordenamento jurídico exige sejam respeitados. Logo, não têm como friamente ser limitados.

Outras tantas despesas representam compromissos do estado, e até dever constitucional, por exemplo, com a parcela mais carente da população, razão pela qual é relevante fator jurídico e político a ser considerado. Em relação a esse aspecto político, poder-se-ia lembrar as iniciativas do Parlamento, que pressionam as despesas, como por exemplo, a aprovação do aumento do gasto com as eleições, em decorrência da obrigatoriedade de impressão do voto[100].

Em ano de baixo crescimento da produção e de redução do nível de emprego, a decisão governamental por cortar excessivamente os gastos pode agravar ainda mais o quadro. A própria decisão de reduzir investimentos pode não ser a melhor alternativa, na medida em que estes são indutores do crescimento.

Do ponto de vista fiscal, o simples corte, sem aferir as possíveis consequências para o erário, pode ao final redundar em maiores gastos, tendo em vista os custos inerentes, por exemplo, com paralisações de obras e serviços já contratados, e subsequente eliminação de postos de trabalho.

Disso se extrai que essa concepção de equilíbrio bimestral é mais drástica que a clássica doutrina do orçamento equilibrado. Antes da grande depressão americana de 1929, o princípio do equilíbrio orçamentário se impunha como verdadeiro axioma. Tomavam-se todas as medidas para manter *anualmente* o orçamento em equilíbrio.

Depois daquele mundialmente traumático evento, a tese do equilíbrio anual passou a ser questionada. Segundo a percepção de José Afonso da Silva[101]:

> Desde a grande depressão de 1929, a tese do orçamento anualmente equilibrado passou a sofrer vigorosa contestação, até porque se concluiu que conseguir o *equilíbrio anual* se afigurava coisa impossível, e porque aspirar *"a ter nivelado o orçamento anualmente, tanto nos anos bons como nos maus, originaria grandes flutuações nos programas governamentais de gastos, seguidos de variações*

[100] Nesse caso específico, a Presidência da República vetou o art. 12 ao Projeto de Lei que redundou na Lei nº 13.165, de 2015. O dispositivo foi inserido pelo Congresso Nacional, cujo veto foi derrubado na sessão do dia 18/11/2015. A justificativa apresentada para a oposição do veto registra que a providência relacionam com a impressão do voto redundará em uma despesa adicional de R$1,8 bilhão por eleição.

[101] SILVA, José Afonso. *Orçamento-programa no Brasil*. São Paulo, ed. Revista dos Tribunais, 1973, págs. 125/126.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
6649-A
Comissões Especiais

muitas vezes perturbadores nas alíquotas dos tributos, agravando as flutuações da atividade econômica privada, com todas as implicações".

A doutrina moderna concebeu outros princípios, com fundamento na análise dos ciclos econômicos, firmando a premissa básica de que não é a economia que deve equilibrar o orçamento, mas o orçamento é que deve equilibrar a economia. Alvin H. Hansen coloca bem a questão em termos de política fiscal, quando se exprime *in verbis*: "Se adotamos sem preconceito o princípio de que as operações financeiras dos Estados devem considerar-se exclusivamente como instrumentos de política pública e econômica, o conceito de equilíbrio do orçamento, como quer que se defina, não pode ter qualquer influência na determinação destas políticas. Não se pode examinar com uma mente clara e livre de preconceitos a validade de um programa de gastos, empréstimos e impostos, se estivermos sob a influência do dogma de que o orçamento deve estar em equilíbrio".

Ainda em seus pertinentes ensinamentos, Aliomar Baleeiro[102] pondera que:

O equilíbrio orçamentário é desejável em certos casos. Pode ser impossível e inelutável noutros. E será nocivo em circunstâncias especiais.

Os Estados Unidos, em 163 anos de sua existência política marcada por progresso espetacular, registram 95 exercícios equilibrados contra 67 em déficit, sendo que, dos últimos 24 anos, 21 foram deficitários.

O equilíbrio orçamentário, por exemplo, era a pedra de toque dos estadistas. Hoje, é condenado nos períodos de depressão. Gael Fain já chega a afirmar que o corte de despesas jamais curou inflações graves em qualquer país, o que retira o prestígio àquele princípio até na fase de pleno emprego.

Como ficou dito, essas ideias se casam às da planificação econômica, mais ou menos realizada na Rússia, onde o orçamento econômico (produção, consumo e investimento de todo o povo, isto é, governo e particulares) tende a confundir-se com o orçamento governamental. Mas o estudo do *planismo* já excede de nossa tarefa. O orçamento, por seu aspecto econômico, é estabilizador e amortecedor dos choques da conjuntura e pode concorrer com outras medidas para modificação das estruturas do país, inclusive no sentido de seu desenvolvimento.

Não estamos, voltamos a enfatizar, de modo algum discutindo a necessidade do equilíbrio financeiro do Estado dentro de um período, tampouco a necessidade de controle rígido do endividamento público. Apenas achamos que a regra do contingenciamento previsto no art. 9º da LRF deve ser interpretada tendo presente o

[102] Op. cit., p. 541/2.

Câmara dos Deputados
Fl. 6645
Comissões Especiais

conjunto das disciplinas relativas à gestão fiscal responsável e o interesse público que, por vezes, exigirá a flexibilização das metas fixadas para o período considerado.

Nesse sentido, parece relevante evitar interpretações que levem à disfuncionalidade dos mecanismos de acompanhamento das metas fiscais, cujo resultado poderá ser potencialmente desastroso para a administração pública.

A Constituição não contempla explicitamente o princípio do equilíbrio orçamentário anual. Segundo Ricardo Lobo Torres[103], ainda quando inserido no texto constitucional, **tal princípio seria meramente formal, aberto e destituído de eficácia vinculante**.

Mesmo a LRF não quis ser taxativa quanto ao ponto. Deixou a critério da LDO de cada exercício financeiro estabelecer o equilíbrio necessário (art. 4º, I, "a"). A LDO nunca se dedicou explicitamente ao tema. A própria Lei nº 4.320, de 1964, que não foi revogada pela LRF, faz a ressalva no sentido de que o equilíbrio entre receitas e despesas seja alcançado "na medida do possível" (art. 48, "b"). Interpretar sem considerar esse contexto legal é exagerar na percepção particular.

A LDO de cada ano estabelece uma **meta fiscal** do exercício subsequente (art. 2º, no caso da LDO 2014), não uma **obrigação fiscal**. Tal lógica decorre da própria LRF, que exige a fixação de **metas** que devem ser monitoradas (arts. 4º, § 1º, e 9º, § 4º).

As metas, como já se disse, são traçadas com amparo em determinado quadro estimado para crescimento do PIB, arrecadação de receitas, variação cambial e de preços, taxa de juros. Nenhum deles sob controle, pelo menos total, do Governo. E é exatamente por essa razão que as metas não são uma obrigação fiscal.

Se tais parâmetros não se confirmam, mas ao contrário, se realizam de forma totalmente adversa, não há razão lógica ou legal para exigir a meta com base neles traçada. Se os parâmetros se frustram para pior, a meta com base neles estabelecida pode se tornar inalcançável, como de fato ocorreu em 2014.

Nessa toada, se é verdade que o Estado deve fomentar a economia, inclusive para preservar o nível de empregos e certa paz social, seria menos razoável ainda exigir contingenciamento de gastos nestas situações, sem prévia avaliação dos impactos sociais e econômicos da medida.

Mais grave, no presente caso, é a exigência de cumprimento meramente formal das metas da LDO. Em nenhum ponto o Relatório do TCU debate as consequências fáticas da exigência. Em nenhum ponto há análise da eficiência, da economicidade e do interesse público dos contingenciamentos (arts. 37 e 70, CF) em casos tais.

[103] TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 109.

Câmara dos Deputados
Fl. 6645-A
Comissões Especiais

De nossa parte, entendemos que, tendo em vista a conjuntura econômica do caso em análise, não se poderia cobrar da Chefe do Poder Executivo o cumprimento das metas previstas na LDO, sem levar em consideração os demais aspectos de interesse público, como visto nos parágrafos acima.

Isso parece ser o sentido do ordenamento jurídico: uma certa discricionariedade de escolha entre *buscar obter*[104] as metas fiscais (contingenciamento) e buscar também cumprir as metas programáticas compromissadas via orçamento, porque tudo está previsto em lei de ordem pública[105] e tudo faz parte da responsabilidade do Estado.

Afinal, a LDO estabelece "metas", não obrigações! Justamente por se tratar de metas, expressam intenções, propósitos, mas não imperatividade. A atuação presidencial, parece-nos, ocorreu dentro desses limites em 2014, e segundo os parâmetros e cenário econômico então projetados.

Em conformidade com o aqui exposto, as conclusões de Victor Carvalho me

> **As metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas, a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias. São parâmetros de planejamento e transparência, a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.**

[104] Expressão prevista no art. 2º da LDO 2014, que de nenhum modo estabelece uma obrigação para o Estado, pois "*Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2014, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário de R$ 116.072.000.000,00 (cento e dezesseis bilhões e setenta e dois milhões de reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e R$ 0,00 (zero reais) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV, de forma a buscar obter um resultado para o setor público consolidado não financeiro de R$ 167.360.000.000,00 (cento e sessenta e sete bilhões e trezentos e sessenta milhões de reais)." (grifamos)

[105] MAXIMILIANO, Carlos assim se expressa, quanto à obrigatoriedade do cumprimento das normas do ramo de direito público: "Consideram-se de ordem pública as disposições que se enquadram nos domínios do Direito Público". "... A distinção entre prescrições de *ordem pública* e de *ordem privada* consiste no seguinte: entre as primeiras o interesse da sociedade coletivamente considerada sobreleva a tudo, a tutela do mesmo constitui *o fim principal* do preceito obrigatório: ...". (*Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 316) – grifo nosso. SILVA, De Plácido, no seu *Vocabulário Jurídico*, vol III, j-p. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 65 escreve que (...) *evidenciam-se leis ou normas de interesse público. É por isso dizem-se leis de ordem pública. Em regra, esse é o caráter das leis ordenativas, enquanto as de ordem privada são dispositivas ou facultativas.*

[106] PINTO, Victor Carvalho. *Qual é o valor jurídico das metas fiscais? O caso da LDO 2014*. Disponível em http://www.brasil-economia-governo.org.br/?p=2380 – acesso em 13/11/2015. Contraditoriamente, o autor corrobora seu raciocínio entendendo que o encaminhamento ao Congresso Nacional do PL nº 36, de 2014-CN, que resultou na Lei nº 13.053, de 2014 (que alterou a meta de resultado primário para 2014), caracterizou a infração administrativa prevista no art. 5º, III, da Lei nº 10.028, de 2000 (*deixar de expedir ato determinado limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei*). Isto porque o só fato de enviar o PLN ao Congresso indica que ou não haveria planejamento fiscal ou ele existe, porém estaria sendo ocultado da opinião pública. Ora, mas se a meta não seria obrigatório, qual seria o impedimento de propor sua modificação, emprestando-lhe maior seriedade e aderência com a conjuntura?

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6646
Comissões Especiais

> Esse entendimento fica evidenciado quando a LRF determina que o Anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior e a demonstração e avaliação do cumprimento das metas de cada quadrimestre perante o Congresso Nacional. Se seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.
>
> Tanto é assim que nem a Constituição (art. 85, VI) nem a Lei 10.028 tipificaram como crime comum ou de responsabilidade o descumprimento das metas fiscais da LDO. Todos os crimes dizem respeito exclusivamente à violação da lei orçamentária.
>
> Outro não pode ser o raciocínio quando se considera a natureza das metas a serem fixadas: "receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública". Desses itens, apenas as despesas estão sob o controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF), cuja não realização seria ilegal. As receitas dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheiros ao controle do Estado, como o desempenho da economia mundial e intempéries climáticas. O mais adequado seria falar-se em "previsão de receita", como faz a Constituição Federal (art. 165, § 8º), em lugar de meta de receitas, como consta da LRF. Os resultados nominal e primário, por sua vez, dependem das receitas e despesas e o montante da dívida pública depende do resultado nominal.
>
> O alcance das metas é influenciado, portanto, apenas parcialmente pelo governo, não se podendo responsabilizá-lo automaticamente por eventual descumprimento. O que se exige é que o cumprimento das metas seja avaliado no Anexo de Metas Fiscais da LDO subsequente, mediante indicação dos fatores que impediram seu atingimento e a fixação de novas metas compatíveis com a nova conjuntura econômica. *(negritamos)*

É induvidoso que houve nas escolhas em 2014 uma responsabilidade política, cuja licitude de exercício não se poderia negar à Presidenta da República.

Escolhas nesse sentido acabam, de todo modo, sendo afferidas e julgadas tanto pela sociedade, mediante as eleições, quanto pelos Legislativos, mediante a apreciação anual das contas. Isto é, eventual decisão equivocada ou exacerbada, para além do que se espera na situação em que se encontrava a Mandatária Maior, não ficaria impune[107], seja pela sociedade, seja pelos seus representantes legítimos.

Nessa linha, não parece razoável pretender sejam absolutamente cogentes, como quer o Tribunal[108], os contingenciamentos bimestrais. Se as metas fiscais fixadas

[107] De certo modo, é o que se verifica no corrente exercício de 2015, em que a titular do Poder Executivo é cobrada "politicamente" pelo controle das contas públicas. Pretender mais do que isso é querer dar às normas uma abertura que não tem.

[108] As quais, pela linguagem empregada no art. 2º da LDO 2014 acima citado, não seriam impositivas. "Meta" não é uma imposição, é uma intenção, um propósito, um objetivo. Pode ou não ser alcançada e, no caso das finanças públicas, dependente de múltiplos fatores que não apenas a vontade do gestor.

Câmara dos Deputados
6646 A
Comissões Especiais

são anuais, segundo a LRF (art. 4º, § 1º, e art. 9º), não seria possível, por ausência de amparo legal (art. 5º, II, CF), ou sequer conveniente, pelas dificuldades práticas e potenciais transtornos daí decorrentes, exigir o cumprimento de metas bimestrais a qualquer custo.

Do ponto de vista estritamente legal, não subsiste qualquer dúvida de que a meta fiscal é anual, pois a LRF define, textualmente, no art. 4º, §§ 1º e 2º, que o anexo de metas fiscais constante da LDO deverá **estabelecer as metas anuais**, conter a avaliação do cumprimento das metas relativas **ao ano anterior** e o demonstrativo das metas anuais pretendidas. A saber:

> Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
>
> [...]
>
> § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão **estabelecidas metas anuais**, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.
>
> § 2º O Anexo conterá, ainda:
>
> I - avaliação do cumprimento das metas **relativas ao ano** anterior;
>
> II - demonstrativo das **metas anuais**, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (*grifamos*)

Portanto, a LRF estabelece metas anuais que deverão ser monitoradas bimestralmente, pelo Poder Executivo (LRF, art. 9º, *caput*), e quadrimestralmente (maio, setembro e fevereiro), oportunidades em que aquele Poder deverá demonstrar o cumprimento das metas, em audiência pública, no âmbito do Poder Legislativo (LRF, art. 9º, § 4º).

Tal sistemática de acompanhamento está em perfeita sintonia com os princípios do planejamento, da prudência e da transparência.

A percepção de que as metas fiscais estabelecidas na LDO não desconsideram potenciais cenários de turbulência econômica pode ser observada na opinião de especialistas no assunto[109]:

---

[109] BARROS, Graniel Leal de e AFONSO, José Roberto. *Sobre "fazer o cumprimento" da meta de superávit primário de 2012*. Ensaio Técnico. FGV-IBRE – Jun/2013. Em: http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumPageId=402881BE43102A940143103563A00D88&contentId=8A7C82C53CAC13eA013CF2AF9E443197 - acesso em 18/11/2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6647
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

> A inovação de fixar metas em valores nominais veio com a LDO da União para 2011. Na prática, se a meta que constou no projeto do Executivo (elaborado nos primeiros meses do exercício anterior ao que ele se refere) for aceita pelo Congresso (LDO deve ser aprovada antes do recesso do meio do ano anterior) e não mais for alterada até o encerramento do exercício a que se refere, significa supor correto e perfeito um cenário macroeconômico traçado quase vinte meses antes do fechamento do exercício. Por mais estabilidade que tenha ganhado a economia brasileira, em relação ao seu passado mais distante, essa ainda está muito longe de um cenário típico de economias avançadas. **Ainda mais em tempos de fortes turbulências internacionais, é difícil, para não dizer, impossível, que a evolução efetiva de preços e produto fique muito próxima da projetada com tanta antecedência.**
>
> Nesse contexto institucional e econômico, reprogramar metas seria mais do que natural, quando elas forem fixadas em valores correntes, e não indexadas ao IPCA ou ao PIB. É um processo corriqueiro no âmbito dos orçamentos estaduais e municipais e nunca se teve notícia de maior polêmica ou debate público quando se processa, nem sendo chamado de revisão, mas de reprogramação da meta de resultado fiscal e de saldo de dívida. *(negritamos)*

A LRF não se descuidou desse aspecto. Veja-se que o art. 66[110] daquela Lei estabelece que os prazos previstos para enquadramento dos entes da Federação nos limites de despesa com pessoal e dívida poderão ser duplicados, no caso de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do PIB nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

No caso específico de a dívida ultrapassar os limites, o § 4º do mesmo artigo dispõe que o prazo para ajustamento ao limite pode passar de três para até sete quadrimestres, se forem verificadas mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal.

---

[110] Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Câmara dos Deputados
Fl. 6647-A
Comissões Especiais

Na mesma linha, o art. 4º, § 2º, II, da LRF[111], ao estabelecer os critérios a serem observados na definição das metas fiscais anuais, destaca que estas deverão ser consistentes "com as premissas e os objetivos da política econômica nacional".

Todos esses dispositivos legais revelam, com clareza, que a análise integrada e contextualizada do cenário econômico do País deve fazer parte da avaliação e da gestão fiscal responsável.

O art. 9º da LRF[112] prevê o mecanismo do contingenciamento tão somente quando identificada a "necessidade", ou, porque não dizer, "possibilidade" de se efetuar as limitações de empenho e pagamento com o fito de atingir a meta fiscal estabelecida.

Se o art. 9º da LRF estabelece que a limitação de empenho e pagamento deve ocorrer segundo os critérios da LDO, e se esta, conforme o art. 51 da LDO 2014, determinava o contingenciamento bimestral apenas em caso de "necessidade", deve-se aceitar que tal contingenciamento reserva certa carga de discricionariedade. Isto porque a própria meta anual não seria obrigatória, diante da necessidade de cumprir obrigação de caráter legal ou para realizar despesa de caráter inadiável capaz de, por exemplo, se não executada, comprometer a segurança, a vida, a continuidade do serviço público, a conservação do patrimônio público.

Em razão desses fatores limitantes do contingenciamento, é forçoso concluir que, mesmo que uma avaliação bimestral levante, por meio de hipóteses de desempenho para arrecadação, a possibilidade de descumprimento da meta anual, o Executivo disporá, em tese, até o último dia do exercício para dar cumprimento ao originalmente programado, ou propor a sua alteração, pela via legislativa. As avaliações bimestrais não têm poder de alterar a meta, apenas a lei de alteração da LDO o pode.

Bimestral, assim, como dito, seria apenas o monitoramento com vista a adotar as medidas necessárias para atingir os resultados fiscais estabelecidos. Nesse ponto, a participação do Tribunal de Contas é de suma importância. Deve ele "alertar"

---

[111] Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

[...]

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

[112] "Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias." *(negritamos)*

Câmara dos Deputados
Fl. 6648
Comissões Especiais

os Poderes e órgãos sempre que o atingimento das metas esteja em risco (art. 59, § 1º, I, LRF).

Como não consta ter havido qualquer alerta da Corte naquele ano, é de se supor que, em 2014, ela mesma não tenha identificado necessidade de contingenciamento no período bimestral, considerado o cenário econômico fiscal então diagnosticado e constante dos relatórios bimestrais de acompanhamento da receita e da despesa, regularmente publicados.

Por outro lado, a fiscalização do monitoramento deve ser realizada diretamente pelo Congresso Nacional, cuja frequência do controle está formalmente estabelecida tanto na LRF (art. 9º, §§ 4º e 5º, e art. 59, I), quanto na LDO (art. 51, §§ 4º a 6º, LDO 2014) e na Resolução nº 1, de 2006-CN (arts. 2º, III, "d" e "e"; 22, I e § 3º, II; e 154, § 2º).

No Congresso, no âmbito da CMO, o Poder Executivo, após cada quadrimestre, demonstra e avalia o cumprimento das metas (§ 4º, art. 9º, LRF). Havendo necessidade, apresenta esclarecimentos adicionais solicitados pela CMO. Logo, há fiscalização sobre a questão pelo Poder competente para o controle externo.

Sendo, portanto, o monitoramento da meta uma tarefa conjunta do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do TCU, a eventual falha no descumprimento da competência não poderia ser atribuída apenas ao Executivo.

Isto tudo não quer significar que o Poder Executivo está, ou esteve, isento de demonstrar os dados sobre receita e despesa tal como previstas nas épocas determinadas pela LRF.

Não houve a total transparência sobre o que de fato acontecia em 2014. As reais fragilidades e ameaças que pairavam sobre as contas públicas somente ficaram conhecidas com a publicação do relatório de acompanhamento do 5º bimestre. Tal transparência se mostrava ainda mais necessária (art. 37, CF; art. 48, LRF; art. 51, §§ 4º a 6º, LDO 2014), tendo em vista tratar-se de ano eleitoral.

O fato de não se entender cabível a rejeição das contas pela ausência de contingenciamento para atingir as metas estabelecidas, ou, ainda, que não se considere tais metas obrigatórias, a qualquer custo, não significa liberar aquele Poder de ser transparente quanto a situação do erário ou de prestar as devidas justificativas que o impediram de cumprir as metas regularmente fixadas pelo Legislativo.

E nisto tem toda a razão a Corte de Contas. Ainda que o Congresso Nacional não tenha fiscalizado como devido, ou que a Corte não tenha emitido o devido "alerta", **não houve a clareza e publicidade quanto ao grau de deterioração das contas públicas durante o exercício, uma vez que esta somente foi explicitada no final do exercício analisado.**

Câmara dos Deputados
Fl. 6648-A
Comissões Especiais

A abertura de crédito por decreto

Retomando o ponto central quanto à irregularidade em estudo, colocamos agora nosso entendimento segundo o qual inexiste qualquer ilegalidade ou incompatibilidade entre os atos de abertura de crédito e o atingimento da meta de resultado primário fixada para 2014.

Em primeiro lugar, há que se assinalar que não existe proibição para programar novos gastos ou reprogramar os já aprovados, ainda que na vigência de contingenciamento e que a meta de resultado fiscal esteja potencialmente comprometida.

Os orçamentos públicos no Brasil não são impositivos[113], de modo que as programações orçamentárias serão sempre possibilidades de execução (ressalvados os casos de execução obrigatória). Como decorrência desse modelo autorizativo, o Chefe de Governo sempre pode discricionariamente, nos limites legais, adaptar as programações às circunstâncias.

O agravamento da queda na arrecadação pode até ocorrer, mas não impede o ajuste nas programações. O ato de abertura de crédito somente faz isso: redefine alocações a serem, posteriormente, executadas. E tal redefinição mais se impõe nos momentos de escassez de recursos, ante a necessidade de se focar prioridades.

Uma coisa é a abertura do crédito; outra, completamente distinta, é o limite de execução dele. O ato presidencial questionado realiza, por imposição legal (art. 42, Lei nº 4.320, de 1964), apenas o primeiro (a abertura), para disponibilizar ou reorganizar os créditos.

A abertura de crédito pode implicar aumento nas autorizações de despesa, quando, por exemplo, embasada em excesso de arrecadação, o que pode redundar em possível excesso de autorizações. Mas não existe vedação legal para isso, nem afeta o limite de execução, que é fixado por normativo distinto.

O excesso de autorizações é um fenômeno já há muito identificado pelas Consultorias de Orçamentos do Senado e da Câmara dos Deputados. É negativo, porque sinaliza para a sociedade um nível de ações estatais acima do que de fato poderá, em face das limitações fiscais, ser realizado.

---

[113] A propósito, a excelente monografia de Eduardo Bastos Furtado de Mendonça: *A Constitucionalização das finanças públicas no Brasil – devido processo orçamentário e democracia*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, onde já concluía que as programações orçamentárias deveriam ter força imperativa. Foi nesse alentado estudo que se baseou o STF, mediante a ADI 4663, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, para firmar que: "as normas orçamentárias ostentam, segundo a lição da moderna doutrina financista, a denominada *força vinculante mínima*, a ensejar a imposição de um dever *prima facie* de acatamento, ressalvada a motivação administrativa que justifique o descumprimento com amparo no postulado da razoabilidade, sejam elas emanadas da proposta do Poder Executivo ou fruto de emenda apresentada pelo Poder Legislativo [...]"

Câmara dos Deputados
Fl. 6649
Comissões Especiais

Porém, é uma falha, entre tantas no processo de elaboração orçamentária, para a qual ainda não há solução técnica e politicamente apropriada, haja vista a independência dos Poderes e os diversos motivos, mecanismos e momentos pelos quais as autorizações são realizadas:

I. na aprovação da LOA, em que as programações são ampliadas mediante reestimativas de receita;

II. na abertura de créditos suplementares e especiais mediante lei, em que se incorporam excessos de arrecadação;

III. na abertura de crédito extraordinário por meio de medidas provisórias, em que nem mesmo as fontes precisam ser indicadas;

IV. na abertura de crédito mediante decreto, para incorporar excessos de arrecadação até certo limite; e

V. na abertura de crédito por atos de cada Poder, MPU e DPU, para incorporar excessos de arrecadação de fonte própria.

A prática de ampliar as autorizações/programações necessita reparos, mas não se poderia condená-la totalmente. A razão é óbvia: não é possível determinar, **a priori**, o nível ótimo de programações a serem realizadas com o nível estimado das receitas, pois, além de a arrecadação ser uma estimativa, nem tudo que é programado torna-se possível de ser realizado; nem todas as programações vingam; nem todos os contratos e convênios previstos são confirmados; as prioridades mudam.

A par disso, o próprio mecanismo de contingenciamento se justifica pelo reconhecimento de que, embora não desejável, é inevitável existirem mais autorizações do que capacidade de execução.

A LRF exige contenção, no entanto, apenas no momento subsequente à abertura do crédito. Prevê, tão só, a "limitação de empenho e movimentação financeira". Não estabelece *limitação* à programação ou à reprogramação das ações orçamentárias. Nem poderia, por ser o planejamento uma função permanente e essencial ao funcionamento estatal (art. 174, *caput*[114], CF).

A abertura de crédito é instrumento compatível com o planejamento orçamentário, pois viabiliza aplicar os escassos recursos públicos naquilo que mais se mostra apropriado às circunstâncias.

Ocorre pela necessidade de ajuste das ações à conjuntura ou de incorporação de acréscimos de receita. É o caso, por exemplo, do excesso de arrecadação de tributos que são objeto de partição nos termos da Constituição (arts.

[114] Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Câmara dos Deputados
6649-A
Comissões Especiais

158 a 162, CF). A abertura aqui é obrigatória[115], como no caso de qualquer gasto obrigatório (art. 17, LRF), não sendo pertinente, no ponto, qualquer discricionariedade do Poder Executivo.

Não existe prazo predefinido para adoção da providência. Encontrou-se, no caso dos decretos em análise, nos arts. 84, IV, 160 e 165, § 8º, CF; art. 42, da Lei nº 4.320/1964; art. 4º da LOA 2014 e no art. 40 da LDO 2014.

A limitação do gasto, coisa bem diferente, é realizada mediante contingenciamento (especialmente a restrição dos pagamentos) e veiculada por meio de decreto específico, tendo por base legal os art. 9º e 17, LRF, e, em 2014, o art. 51 da LDO 2014. Define os limites de execução, com base nas programações discriminadas.

Não proíbe a programação ou reprogramação, apenas restringe os valores que serão executados, pagos (art. 50, § 13, LDO 2014). Visa, portanto, o alcance da meta de resultado fixada, que é aferida afinal pelo regime de caixa.

Sendo assim, não é a sanção da lei (ou edição do decreto) que coloca em risco o alcance das metas previstas, mesmo que na sua elaboração não se tenha empregado a melhor técnica na estimação das receitas ou na fixação das despesas. Se assim o fosse, a própria lei orçamentária não poderia ser sancionada (para abrir os créditos nela contidos), nas condições em que se encontram as finanças públicas, uma vez que potencialmente já nasce sem possibilidade de execução plena, fato comprovado pelos usuais decretos de contingenciamento editados no início de cada exercício financeiro e pelo montante de restos a pagar que devem ser satisfeitos com a mesma receita destinada às ações orçamentárias.

Somente a *execução* pode ser incompatível, ou não, com o alcance da meta pretendida e nunca, como pretendeu a Corte, a abertura de crédito.

A execução se verifica em três etapas (*empenho*, *liquidação* e *pagamento*), as quais são posteriores ao ato de abertura do crédito, e ocorrem no âmbito de cada órgão e ministério.

Em algumas situações, o Presidente da República sequer poderia negar a abertura, como no caso dos créditos relativos aos demais Poderes. Negar a abertura, aqui, configuraria interferência indevida (art. 2º, CF).

Por sua vez, os demais Poderes, em caso de excesso de arrecadação de receitas próprias, também estão autorizados a abrir crédito por ato próprio (art. 40, § 1º, LDO 2014, combinado com o art. 4º da LOA 2014). Nem por isso se pode dizer

[115] Imagine-se a potencialidade de conflito federativo no caso de, por qualquer que seja a razão, coibir-se a abertura de crédito que vise incorporar excesso de tributos, para, assim, viabilizar sua distribuição aos demais entes da Federação.

Câmara dos Deputados
Fl. 665
Comissões Especiais

que, em 2014, os chefes desses Poderes incorreram em ilegalidades ou que seus atos eram incompatíveis com o alcance da meta de superávit estabelecida.

Para exemplificar o que se acaba de arrazoar, no caso do primeiro decreto não numerado citado pela Corte (14028), ilustra-se na tabela abaixo as fontes de recursos utilizadas para a abertura do crédito e os órgãos beneficiários.

A finalidade não é apenas demonstrar as miudezas e tecnicalidades usadas para impugnar as contas da Chefe do Poder Executivo (o caso acaba estabelecendo precedente para as Cortes de Contas de Estados e Municípios), o que reforça a necessidade de urgente regulação da matéria, mas principalmente argumentar que a conclusão do Parecer Prévio está afastada inclusive da razoabilidade.

Decreto não numerado 14028 - de 10/11/2014

Suplementação por Fonte de Recursos (R$ 1.000,00)

Órgão	Fte 174	Fte 181	Fte 381	Fte 650	Fte 150	Fte 100	Fte 256	Fte 250	Fte 374	Fte 190	Fte 300	Fte 135	TOTAL
JE	7.620												7.620
TRT 3a		2.435											2.435
TRT 6a		5.000											5.000
TRT 9a		5.000	477				-						5.477
TRT 19a		127											127
TRT 23a		800											800
Subtotal	7.620	14.362	477	-	-	-	-	-	-				22.459
PR				2.507									2.507
MCT					200	10.864							11.064
CNDCT						500	5.714						6.214
CNEN	1.000					6.332		2.359					9.691
INB								24.772					24.772
MJ						13.778							13.778
MJ -AqN						3.486							3.486
MJ-DPRF	20.495												20.495
MJ-DPF	3.832					6.078			20.000				29.910
Funai						1.500							1.500
MJ-DirDif	417				28					17			462
FNSegPu						8.983							8.983
MRE									8.587		125.413	90.000	222.000
C Exérc		57.568											57.568
Fdo Aeron				200.092									200.092
AGU											40.000		40.000
CGU						2.546					8.776		11.322
ANTA				1.771				4.282					6.053
Subtotal	25.744	57.568	-	204.370	228	55.067	5.714	31.413	28.587	17	172.189	90.000	670.895
TOTAL	33.365	71.930	477	204.370	228	55.067	5.714	31.413	28.587	17	172.189	90.000	693.354

Fonte: Decreto 14028 e respectiva Anexos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6650-A
Comissões Especiais

Conforme a tabela, que apresenta apenas parte da multiplicidade de lançamentos contábeis, todos de competência de órgãos específicos da administração (art. 87, parágrafo único, I, e arts. 2º e 3º, DL 200/1967), que precisam ser analisados quando da abertura de um crédito, a Justiça Eleitoral projetou aumento em sua receita própria decorrente de taxas e multas pelo exercício do poder de política (Fonte 174) no total de R$ 7,6 milhões (primeira linha com primeira coluna).

Com base nesse excesso, que, nos termos do art. 41 da LDO 2014, foi aprovado pelo CNJ [116] e cuja aplicação visava a manutenção e propaganda dos partidos políticos, requereu ao Executivo a abertura do crédito correspondente.

Em relação ao mesmo tipo de fonte, órgãos do Poder Executivo, dentro de sua autonomia administrativa, projetaram excesso de arrecadação de R$ 25,7 milhões em receitas que lhe são próprias (penúltima linha com primeira coluna), cuja aplicação visava, basicamente atender serviços e comprar mobiliários no âmbito da Polícia Rodoviária Federal e da Polícia Federal. Assim, também solicitaram a abertura do crédito respectivo.

Segundo a Corte, os créditos não poderiam ser abertos, em qualquer das hipóteses, tendo em vista que a "meta" já estava comprometida.

Porém, ainda que houvesse na LOA algum impedimento à abertura que veio a ocorrer, que abaixo se demonstra não haver, a Constituição dá guarida à conduta presidencial.

É meridianamente claro que, tendo em conta a independência dos Poderes prevista no art. 2º, CF, a Chefe do Executivo não poderia negar a abertura requerida por órgãos dos demais Poderes, como o foi o caso da Justiça Eleitoral, para manutenção dos partidos políticos. Logo, por uma questão de razoabilidade e necessidade de tratamento isonômico, também não o poderia aos órgãos que lhe são subordinados. Esses órgãos também têm responsabilidade administrativa.

Nessa linha de argumento, pretender negar a edição de decreto pelo Presidente é equivalente a tentar não apenas tratar o Poder Executivo com diferenciação, mas impedir o Chefe de Governo de exercer plenamente as atribuições para as quais foi eleito (art. 76, CF), com evidente intromissão indevida, a afrontar o art. 2º da Constituição.

Seria esdrúxulo que o Presidente da República não pudesse ajustar as programações aos fatos ocorrentes, nos limites autorizados pelo Congresso Nacional, que não pudesse incorporar os excessos de arrecadação às dotações, mesmo sabendo que tais providências não comprometeriam o alcance da meta, cujo controle ocorre no

[116] Conforme os Pareceres de Mérito nº 0005624-69.2014.2.000.0000 e 0005377-88.2014.2.00.0000, encaminhados à Secretaria de Orçamento Federal por meio do Ofício nº 481/SG/2014, de 29/09/2014.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6651
Comissões Especiais

plano financeiro, mas tivesse de responder, como de fato tem mediante as contas anuais, pela mais apropriada execução.

Observa-se que o Parecer Prévio cuidou apenas de aspectos meramente formais atribuíveis à Presidenta da República. No que tange à materialidade, à efetiva execução das programações objeto dos decretos citados, no âmbito do devido exercício de acompanhamento concomitante e a *posteriori*, nada foi analisado.

No que tange ao controle concomitante, diz o art. 59, § 1º, V, LRF, que as Cortes de Contas **devem alertar os Poderes e órgãos**, quando constatarem fatos que comprometem os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades. Entretanto, não consta no Parecer Prévio nenhuma observação ou alerta que a Corte tenha feito aos órgãos a esse respeito, quando da edição dos decretos.

Mas é aceitável o argumento de que nem todos os vícios sejam possíveis de detectar durante sua ocorrência.

No entanto, em relação ao controle a *posteriori*, colhe-se da Constituição Federal (arts. 37, *caput*, e 70), que deve ser realizado sob os aspectos de impessoalidade, eficiência; legitimidade, economicidade... Mas também aqui, o que deveria constar do Parecer Prévio, não há qualquer detalhe ofertado ao Parlamento que ajude a compreender a necessidade do apontamento em análise.

Enfim, para que se recomendasse a rejeição do ato da Presidenta da República, o Parecer Prévio deveria em decorrência da recomendação que fez pela rejeição das contas presidenciais e como paradigma em relação às contas para as quais a Corte é competente para julgar (art. 16 da Lei nº 8.443, de 1993, e arts. 208 e 209 do seu Regimento Interno), ter demonstrado o menor dano ao erário que fosse, o locupletamento de agentes, o desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos. Mais uma vez, o Relatório do TCU é silente quanto a esse essencial aspecto.

O ato de abertura de crédito (por lei ou decreto) é mero ato-condição, de natureza formal, para que a despesa possa efetiva e posteriormente ocorrer. Apenas disponibiliza as dotações, para que, nos casos concretos que se apresentem, os órgãos e ministérios, dentro da respectiva competência e discricionariedade, possam realizar a execução, observando todas as normas que lhe são próprias, inclusive os limites de contingenciamento.

Os atos de execução, de onde unicamente pode resultar impacto na meta, são adotados no âmbito de cada órgão gestor, portanto em outra instância político-administrativa (no caso da Justiça Eleitoral, por exemplo, no âmbito de outro Poder, onde a titular do Executivo não tem qualquer ingerência).

Em razão de tudo isso, a abertura de crédito não gera qualquer incompatibilidade com a obtenção da meta de superávit primário, porquanto tal

Câmara dos Deputados
Fl. 6651-A
Comissões Especiais

impacto se dá apenas na execução, cuja contabilização ocorre mediante o critério de caixa.

Analisemos especificamente a disposição legal constante da LOA 2014, quanto à autorização para abertura de crédito:

> "Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2014 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de quaisquer valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais apresentadas por parlamentares, para o atendimento de despesas:
>
> I - em cada subtítulo, até o limite de 20% (vinte por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de:
>
> a) anulação parcial de dotações, limitada a 20% (vinte por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação;
>
> b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF;
>
> c) excesso de arrecadação de receitas próprias, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;
>
> d) excesso de arrecadação das receitas do Tesouro Nacional; e
>
> e) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2013, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 1964;

Analisar o *caput* do art. 4º e o seu inciso I é suficiente para compreender toda a lógica implícita na LOA 2014, que, obviamente, não pode ser analisada separadamente das demais disposições legais (inclusive constitucionais) e da lógica implícita ao planejamento obrigatório imposto ao Estado.

Como se vê, o artigo se inicia pela autorização de abertura de crédito: *fica autorizada a abertura de créditos suplementares...* Logo, a primeira e inafastável constatação é de que havia autorização legislativa para abertura de crédito, segundo a exigência estabelecida no art. 167, V, CF. Assim, não procede o apontamento de inconstitucionalidade registrado pelo TCU.

O artigo restringe a abertura de crédito aos limites da Lei (*restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais*), o que foi atendido, pois não há inconformismo do Tribunal a respeito.

Câmara dos Deputados
Fl. 6652
Comissões Especiais

No ponto controvertido, o artigo *autorizava* a abertura de crédito suplementar, desde que a alteração nas programações fosse conciliável/ harmonizável, *compatível com a obtenção da meta* de resultado primário de 2014.

Para ser *incompatível com a obtenção da meta*, o crédito aberto teria de impactar a execução financeira do orçamento. Contudo, conforme acima extensamente explanado, o mero ato de abertura (assim como a sanção da LOA) não tem qualquer impacto sobre a execução, porque é ato prévio a esta.

Poder-se-ia alegar que o art. 4º esteja se referindo à meta meramente programada, a formal. Mas não é disso que o artigo trata, pois refere-se à *obtenção* da meta, e a meta somente é obtida na execução financeira do orçamento.

Por consequência, o dispositivo não tem nexo com a programação e sim com a "execução" orçamentária. Ainda que assim não seja, a obtenção da meta estabelecida para o exercício foi plenamente preservada, em razão de tais créditos, pois em todos os casos a execução correspondente ficou condicionada aos limites de contingenciamento, o que é perfeitamente admitido em finanças públicas (v.g., art. 96, LDO 2014).

De outro lado, verifica-se que o TCU fundamenta sua conclusão para caracterizar como irregular a abertura dos citados créditos o fato de que, no período de 5/11 a 14/12/2014, quando os decretos foram publicados, já se tinha "certeza" de que a meta fiscal anual fixada pelo art. 2º da LDO 2014 não seria cumprida[117]. Confira-se (fls. 772/773):

> De acordo com a legislação já apresentada, quando há expectativa de não atingimento da meta de superávit primário, o Poder Executivo deve proceder à limitação de empenho e movimentação financeira, com fulcro nos princípios da gestão fiscal responsável. Porém, no período de 5/11 a 14/12/2014, não havia somente **expectativa, mas a certeza do não cumprimento da meta fixada no** art. 2º da LDO 2014, haja vista o envio do PLN 36/2014 ao Congresso Nacional prevendo sua redução, e, posteriormente, a edição do RARDP do 5º bimestre, no qual já constou a necessidade de ampliação do espaço fiscal.
>
> Todavia, mesmo ciente de que a meta de resultado primário não seria alcançada, o Poder Executivo não realizou limitação de empenho e movimentação financeira, omissão que afronta o art. 9º da LRF e o art. 51 da LDO 2014. [...]
>
> Como é possível depreender a partir do arcabouço legal pertinente, naquela ocasião, a abertura de qualquer crédito

[117] É inadequado afirmar simplesmente, como o fez o TCU, antes do encerramento do exercício, que a meta de resultado estabelecida não será alcançada. Sendo a meta "anual" e aferida pelo regime de caixa, em que os pagamentos podem ser controlados de modo a entregar a meta prevista, só se pode falar em atingimento ou não da meta após o término do ano respectivo e concluída a respectiva contabilização. Antes disso, há mera possibilidade, expectativa, projeção, conjectura, especulação.

Câmara dos Deputados
Fl. 6652-A
Comissões Especiais

> suplementar, que não por anulação de dotação, destinado à cobertura de despesas primárias seria incompatível com a obtenção da meta de resultado primário, porque simplesmente o alcance da meta de superávit fixada na LDO já se encontrava comprometido.
>
> [...]
>
> Imprescindível enfatizar que uma responsável e tempestiva atuação do Poder Executivo, no que se refere à frustração de receitas e aumento das despesas obrigatórias no decorrer do exercício, implicaria limitação de empenho e movimentação financeira em data anterior ao RARDP do 5º bimestre e à edição dos decretos não numerados em comento.
>
> As contas do Poder Executivo em 2014 se encontravam em um ambiente de resultados fiscais bimestrais desfavoráveis e com alto risco de não atingimento das metas, como já relatado e também detalhado na análise das irregularidades 9.2.9 e 9.2.10 (item 8.6). Por essa razão, a compreensão do cenário e das circunstâncias em que os decretos não numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, foram editados é fator primordial para que se alcance a significância da irregularidade ora tratada.

Tal conclusão, todavia, não corresponde ao cenário prospectivo de receitas, despesas e meta fiscal prevista para o exercício, segundo consignado nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP), cuja finalidade é, exatamente, ordenar a necessidade ou não de contingenciamentos, nos termos do art. 9º da LRF e do art. 52 da LDO/2014.

Consta do Relatório do 5º Bimestre de 2014 (nov/2014), por exemplo, que, mesmo obstante o agravamento da crise econômica, o cenário então considerado já contemplava a revisão da meta do exercício, objeto do PLN nº 36/2014, e que, portanto, o abatimento da meta previsto de R$ 106,0 bilhões seria "compatível com a obtenção de um resultado primário de R$ 10,1 bilhões".

Assinala, ainda referido Relatório, que, diante da "combinação de fatores citados" seria possível a ampliação dos limites de empenho e pagamento das despesas discricionárias em relação aos limites constantes da Avaliação do 4º Bimestre[118]:

> 12. Nesse contexto, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 365, de 10 de Novembro de 2014, Projeto de Lei que altera a LDO-2014 (PLN nº 36/2014) no sentido de ampliar a possibilidade de redução da meta de resultado primário no montante dos gastos relativos às desonerações de tributos e ao PAC. Ou seja, em caso de aprovação do referido projeto, o valor que for apurado, ao final do exercício, relativo a desonerações e a despesas com o PAC, poderá ser utilizado para abatimento da meta fiscal. O presente relatório já considera o projeto de lei em questão, indicando aumento de R$ 70,7 bilhões na projeção do abatimento da

[118] BRASIL. Relatório de avaliação de receitas e despesas primárias: 5º Bimestre de 2014. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília. Novembro de 2014.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6653
Comissões Especiais

> meta fiscal. Isso posto, o abatimento previsto, neste Relatório, é de R$ 106,0 bilhões, o que é compatível com a obtenção de um resultado primário de R$ 10,1 bilhões.
>
> [...]
>
> 23. Diante da combinação dos fatores citados, mostra-se possível a ampliação dos limites de empenho e pagamento das despesas discricionárias em relação aos limites constantes da Avaliação do 4º Bimestre, conforme demonstrado a seguir:

O próprio TCU reconhece que os "Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do terceiro e quarto bimestres consignaram não haver necessidade de contingenciamento e nem de alteração da meta de resultado, alegando redução na previsão de receitas combinada a decréscimo na projeção de despesas" (fls. 771/772).

Portanto, além de todo o exposto, a abertura dos créditos foi realizada em estrita consonância com o cenário fiscal projetado nos instrumentos de monitoramento e avaliação do cumprimento das metas previstas na LDO.

Como já se disse à exaustão nos parágrafos acima, a meta fiscal é anual, o monitoramento e a avaliação são bimestrais e quadrimestrais e a necessidade de contingenciamento é determinada exatamente pelas avaliações formalmente expressas nos relatórios periódicos de avaliação. Como os decretos não infringiram, sob nenhuma forma, o cenário fiscal projetado para o exercício, não há que se falar em ilegalidade, ofensa à lei orçamentária ou descumprimento da LRF.

Na verdade, o que se pode extrair das observações da Corte, é que esta se insurge especialmente contra a consistência dos relatórios de avaliação elaborados pelo Poder Executivo e também quanto ao critério utilizado de considerar, na avaliação bimestral, a redução da meta fiscal proposta pelo PLN nº 36/2014, posto que este estava pendente de aprovação pelo Congresso Nacional.

Disse o TCU, no que toca à dissonância dos relatórios com a realidade fiscal do País (p. 771):

> Na verdade, o RARDP do quarto bimestre não apontou a necessidade de se realizar novos contingenciamentos para o cumprimento da meta de resultado primário ao apresentar um **cenário totalmente dissonante** da realidade demonstrada no **Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do segundo quadrimestre de 2014 e ignorar a necessidade de adoção de medidas corretivas**. *(grifamos)*

E com relação ao PLN nº 36/2014:

> [...] Ora, o Poder Executivo não pode deixar de cumprir a obrigação de fazer contingenciamento e, ao revés, ampliar a capacidade de empenho, justificando que vedou a utilização do valor ampliado até que fosse aprovado projeto de lei alterando a meta fiscal

Câmara dos Deputados
Fl. 6653-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

> Em regra, uma lei para entrar em vigor precisa ser aprovada pelo parlamento, sancionada e publicada. Não havendo período de vacância a ser observado, a lei terá vigência imediatamente após sua publicação. Ou seja, o PLN 36/2014 se constituía mera proposta, não tendo validade no mundo jurídico até que, no dia 15/12/2015, após rito pertinente, foi transformado na Lei 13.053/2014, publicada em edição extra do Diário Oficial da União.

Assiste razão à Corte de Contas no que diz respeito à utilização, pelo Poder Executivo, de cenários econômicos e fiscais pouco consistentes com a conjuntura, o que acabou comprometendo, em alguma medida, a confiabilidade dos números e projeções apresentados nas publicações e mesmo na elaboração do orçamento.

Este, sem dúvida, é um aspecto que precisa ser melhorado, o que reforça o cabimento de "ressalva" **nas contas presidenciais relativas ao exercício sob exame**.

Quanto ao segundo argumento do TCU, de que os efeitos da alteração da meta fiscal do ano propostas pelo PLN nº 36/2014 não poderiam ter sido considerados nos relatórios de avaliação, não nos parece deva prosperar. Isto porque a meta fiscal é um instrumento do planejamento e este não pode e não deve ignorar os efeitos, positivos e negativos, de todos os fatores relevantes com razoável probabilidade de ocorrência.

Além disso, não existe nenhuma vedação legal para condicionar a elaboração ou execução orçamentária à aprovação de propostas legislativas ou de outras medidas eventualmente em curso no âmbito da Administração ou do Poder Legislativo.

Essa prática, na verdade, é corriqueira eis que as próprias leis de diretrizes orçamentárias trazem orientação no sentido de que os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária **devem ser considerados** tanto na elaboração dos projetos de leis orçamentárias quanto na própria lei. A propósito, veja-se o art. 96 da LDO 2014, transcrito quando da análise da "irregularidade" 8 (v. também o art. 100 da LDO 2015).

Em razão de todo o exposto, concluímos que a suposta irregularidade apontada pelo TCU não deve ser acolhida pelo Congresso Nacional, pois a Presidenta da República, ao realizar abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 24/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, não infringiu o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, tampouco o art. 4º da LOA 2014, tendo em vista que os créditos foram abertos:

> i. nas condições e limites autorizados pelo Congresso Nacional, nos exatos termos do art. 4º da LOA 2014;
>
> ii. com apoio nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP), cuja finalidade é, exatamente, orientar a necessidade ou não

Câmara dos Deputados
Fl. 6654
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

de contingenciamentos, nos termos do art. 9º, LRF, e art. 51, LDO/2014; e

III. pela autoridade competente, segundo as prerrogativas constitucionais a ela conferida.

Acolher o entendimento da Corte, não apenas desconsidera os elementos acima mencionados, mas também implica burocratizar em excesso os procedimentos, tanto porque questões de menor relevância deixariam de ser solvidas tempestivamente, com a abertura de crédito, no momento em que se fizesse necessário, mediante decreto ou atos próprios de cada Poder, quanto porque o Congresso Nacional passaria a ser sobrecarregado com tais questões, mediante projetos de lei (quiçá, medidas provisórias, dependendo da urgência e relevância).

No entanto, com amparo no art. 37, *caput*, CF, e no art. 48, LRF, entendemos pertinente a inclusão de "ressalva" nas contas presidenciais, em razão da **falta de transparência em relação ao andamento bimestral da arrecadação e dos gastos.**

3.3.13 Ressalva 1 – Ausência do rol de prioridades e metas do PLDO 201-

1. Ausência do rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, descumprindo o previsto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal (itens 3.2 e 8.10).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica do TCU, no item 3.2: págs. 63/70 do Relatório TCU;
- despacho do Ministro Relator, para a manifestação presidencial: item 9.2.5, pág. 873 do Relatório TCU;
- defesa (AGU) junto ao TCU (RA/01-2015): págs. 78/83 das contrarrazões ao TCU;
- reanálise pela unidade técnica, no item 8.10: págs. 789/795 do Relatório TCU;
- conclusão do Ministro Relator, no item 9.2.5: às págs. 847/848 do Relatório TCU;
- inclusão como ressalva, no item 1: pág. 16 do Relatório TCU.

Análise

Em relação a este tópico, apontou-se como ressalva a ausência, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO 2014), de "rol" de prioridades da administração pública federal, com as respectivas metas. Teria a Presidenta da República descumprido o disposto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal.

Câmara dos Deputados
Fl. 6654-A
Comissões Especiais

O amparo para realizar a ressalva, segundo o Relatório sobre as contas, encontra-se no art. 228 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, o qual lhe permitiria apreciar "dispositivos de projeto de lei de diretrizes orçamentárias no âmbito do relatório sobre as contas de governo."

É louvável a preocupação com o aperfeiçoamento do sistema de elaboração das normas orçamentárias, aí integrados o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual. O beneficiário das melhorias é o conjunto da administração e, em última análise, o próprio cidadão.

Do modo como hoje se elaboram as leis sobre orçamentos, com programas inespecíficos, ações genéricas, por demais desconectados, com linguagem de difícil compreensão, os orçamentos não se colocam a serviço da transparência e do controle social. Os orçamentos já são em essência altamente técnicos, com jargão próprio, impregnados de codificações decifráveis por um corpo estreito de burocratas.

Esse modelo não colabora com a eficiência na atuação do setor público, pois gera incerteza inclusive no gestor, quando da apropriação adequada dos gastos. Orçamentos como esses, ainda que tudo se divulgue, tornam a informação obscura para o administrado, não permitindo reconhecer o que efetivamente é feito com os tributos arrecadados. Não basta divulgar, é necessário, antes, ser transparente, ser compreensível.

É assim como vemos a ressalva no Parecer Prévio.

No entanto, não parece razoável a inclusão do apontamento nesse documento, que trata das contas presidenciais.

Ainda que se faça a concessão de que o Regimento daquele Tribunal pudesse ampliar o escopo da análise das contas presidenciais, esperar que pudessem ser feitas avaliações sobre dispositivos de proposições legislativas seria excessivo.

Os projetos de lei sobre matéria orçamentária são dirigidos ao Congresso Nacional, que tem seu próprio sistema de controle de constitucionalidade. Projetos hipoteticamente inconstitucionais podem e devem ser sanados no processo de tramitação legislativa, como é corriqueiro ocorrer.

Por outro lado, a atribuição para examinar, (processar e julgar) a contrariedade da norma aos parâmetros constitucionais é do Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, "a"). A propósito, essa Suprema Corte já firmou o entendimento de que sequer cabe o controle preventivo de constitucionalidade material (conteúdo) de proposição legislativa.

Câmara dos Deputados
Fl. 6655
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Nos autos do Mandado de Segurança nº 32.033-DF, sob a Relatoria do Ministro Gilmar Mendes[119], deixou a Corte assentado que:

> EMENTA: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE.
>
> 1. **Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação).** O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é "a legitimidade do parlamentar - e somente do Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 4204176. Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 314 Ementa e Acórdão MS 32033 / DF parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo" (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.
>
> 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança.
>
> 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente a grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei,

[119] Decisão de Plenário do STF de 20/06/2013. Como o Ministro Gilmar Mendes restou vencido, a redação do respectivo acórdão coube ao Ministro Teori Zavascki.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6655 A
Comissões Especiais

sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico.

O objeto do controle externo é muito bem definido na Carta Política. Nos termos do art. 70, *in verbis*:

> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
>
> Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Não vemos espaço aí para, mediante o sistema de controle externo, a Corte fiscalizar o processo de formação das leis, ainda que versem sobre orçamentos. O exame em parecer prévio a ser realizado se desenvolve e se circunscreve a situações fáticas, segundo o ordenamento jurídico posto.

É dizer, deve analisar os atos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais, assim como o cumprimento dos princípios constitucionais a que está submetida a Administração (CF, art. 37), tendo em vista as normas em vigor.

O processo de formação das leis, permeado pelo sistema de freios e contrapesos que lhe é inerente, conta com mecanismo próprio de controle, que não é atribuído à Corte de Contas (art. 103, CF).

Ainda que assim não fosse, mesmo supondo que o Tribunal tivesse atribuição de fazer a ressalva, não teria fundamento reconhecer ausência de "rol" de prioridades no projeto ou na lei de diretrizes simplesmente porque tal exigência não consta nem da Constituição nem da regulação expressa na LRF.

Dizem precisamente o art. 165 da Constituição e o *caput* do art. 4º da LRF, *in verbis*:

> CF:
>
> Art. 165.
>
> § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6656
Comissões Especiais

tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

LRF:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

[...]

Como se vê, a Carta Magna estabelece simplesmente que a "lei" de diretrizes compreenda as metas e prioridades (sequer exige relação destas com aquelas) da administração pública.

Com isso, não há óbice legal expresso que impeça, por exemplo, a apresentação de metas e prioridades na forma de programas, como ocorreu, entre outros, nos exercícios de 2014, 2013, 2012 e 2011, cujos projetos foram convertidos nas Leis nº 12.919/2014 (LDO 2014),[120] nº 12.708/2012(LDO 2013),[121] nº 12.465/2011 (LDO 2012) e Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).

Em todos esses exercícios, o Poder Executivo indicou como prioridades e metas, além das despesas necessárias ao funcionamento dos órgãos, aquelas relacionadas ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e o Plano Brasil Sem Miséria – PBSM. O que se observa nos exercícios citados é que as metas e prioridades incluídas nos projetos de lei pelo Congresso Nacional foram vetadas pelo Poder Executivo e o Congresso decidiu não rejeitar tais vetos, conforme lhe era facultado, nos termos do art. 66, § 4º da CF.

Logo, não tem sentido o Tribunal, pretensamente amparado na Constituição, buscar incluir como ressalva nas contas da Presidenta da República a ausência de um "rol" de metas e prioridades nos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, quando não há exigência legal para tanto.

Ainda que o projeto ou a própria LDO 2014 nada estabelecesse (o que não é o caso, porque há menção a metas e prioridades em vários dispositivos do texto

[120] Lei nº 12.919/2014 - Art. 4º As prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2014, atendidas as despesas contidas no Anexo III, as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao PAC, ao Plano Brasil Sem Miséria – PBSM, às decorrentes de emendas individuais e ao Anexo de Metas e Prioridades, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

[121] Lei nº 12.708/2012 - Art. 4o As prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2013, atendidas as despesas contidas no Anexo V e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao PAC, ao Plano Brasil sem Miséria - PBSM e ao Anexo VII desta Lei, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2013, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

Câmara dos Deputados
Fl. 6656-A
Comissões Especiais

legal[122]; a identificação da inconstitucionalidade na formação da norma não competirá ao Tribunal, mas ao próprio Congresso Nacional.

Não há dúvidas que, para aperfeiçoamento do planejamento, melhor seria se fosse estabelecido previamente em cada exercício financeiro o conjunto de prioridades e respectivas metas físicas que representasse a programação a ser objeto de alocação dos recursos com primazia. Se assim fosse feito, o Estado sinalizaria de modo mais transparente sua atuação, para os cidadãos, o mercado, e até os próprios agentes públicos, trazendo previsibilidade.

Entretanto, na árdua tarefa de elencar prioridades num quadro de elevada rigidez orçamentária, como o brasileiro, o julgamento quanto ao que considerar prioritário não pertence apenas ao Executivo.

O "Projeto" da LDO é enviado ao Congresso Nacional, a quem cabe deliberar sobre a matéria. Como "projeto", ainda que enviado com as ditas "prioridades" e respectivas metas, o Legislativo pode deliberar por mantê-las, ampliá-las, modificá-las ou excluí-las.

E, ainda que o Congresso decida preservar eventual "rol" como originalmente enviado, o Presidente da República pode repensar as prioridades do Governo e veta-lo por completo, como já ocorreu, conforme acima mencionado. É da Constituição. Não há ilegalidade ou impropriedade alguma nisso, porque o Governo tem o direito, e até o dever (aliás, é para isso que é governo) de optar, de forma motivada, pelas políticas públicas que irá executar tendo como foco o interesse público mais relevante.

oportuno salientar que nem mesmo o Congresso Nacional, partícipe e interessado na formação da lei, chegou a qualquer conclusão sobre a real necessidade das metas e prioridades na LDO. É comum que aprove essas prioridades em forma de anexo ao projeto; porém, frequentemente vetadas, não tem derrubado o veto.

No seguinte trecho da Nota Técnica Conjunta nº 5, de 2014, elaboradas pelas Consultorias de Orçamento e Fiscalização Financeira de ambas as Casas, que apresenta subsídios à apreciação do PLDO 2015[123], é possível observar o histórico do relativo interesse do Legislativo pela existência de um "rol" de prioridades e metas na LDO:

[122] No art. 2º, em que se estabelece a meta de superávit primário faz-se referência ao Anexo de Metas fiscais; no art. 4º, em que se estabelecem as prioridades e metas da administração pública federal; art. 93, IV, *a*), que estabelece meta de crescimento de 50% das aplicações destinadas às cooperativas de produção, micro, pequenas e médias empresas, em relação à média dos três últimos exercícios; e art. 93, IV, *b*), idem paras os setores têxtil, moveleiro, fruticultor e coureiro-calçadista.

[123] http://www12.senado.gov.br/orcamento/documentos/ldo/2015/elaboracao/projeto-de-lei/notas-tecnicas-e-anexos/nota-tecnica-conjunta-no-05-2015-conorf-sf-coff-cd - acesso em 20/11/2015.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6657
Comissões Especiais

Ante o exposto, é defensável a inclusão de anexo de metas e prioridades pelo Congresso Nacional no PLDO 2015. Vale refletir, no entanto, acerca da utilidade do esforço legislativo para a inclusão, haja vista o ocorrido seguidamente nas últimas edições da LDO.

No processo legislativo referente às LDOs 2011, 2013 e 2014, cujos projetos não continham o anexo, o Congresso Nacional decidiu criá-lo.

Relativamente ao PLDO 2011, foram apresentadas 1.479 emendas apenas para a criação do anexo. O anexo foi elaborado com ações incluídas pelos congressistas e com as ações do PAC informadas pelo Ministério do Planejamento. As ações incluídas no anexo foram vetadas, exceto as relativas ao PAC.

No que tange ao PLDO 2012, em que também não veio referido anexo, o Congresso Nacional decidiu estabelecer as prioridades no corpo da lei (art. 4º, § 1º), seguindo a conduta do Poder Executivo. Fixou, no entanto, prioridades para cada função estatal. Essa parte foi também totalmente vetada.

No que se refere ao PLDO 2013, foram apresentadas 920 emendas para criação do anexo. Na sanção do projeto, o anexo foi integralmente vetado.

Em relação ao PLDO 2014, foram apresentadas 552 emendas para inclusão do anexo, que mais uma vez foi vetado integralmente.

Sendo assim, já perfazem cinco anos seguidos que os PLDOs são enviados ao Congresso sem o anexo de metas e prioridades. O Poder Legislativo, que tem decidido criá-lo, vê seguidamente tal decisão ser vetada. No âmbito do próprio Legislativo, é perceptível a redução do interesse pelo anexo, haja vista o decrescente número de emendas visando criá-lo.

Além disso, apesar do desgaste implícito na criação, que envolve acordos políticos e intensos debates e discussões para aprovação das emendas coletivas e individuais, o Legislativo não se reuniu para rejeitar qualquer dos vetos.

Por essa linha, a criação do referido anexo tem sido inócua. Ademais, na prática observada ao longo dos exercícios em que o anexo prevaleceu, é reconhecida a escassa efetividade atribuída às metas e prioridades no processo orçamentário: (i) foram frustradas as tentativas de se estabelecerem regras de inclusão das metas e prioridades da LDO no projeto de lei orçamentária e, quando incluídas, (ii) as programações foram minimamente executadas.

A fixação de metas, na maior parte das vezes, refletiu apenas a obediência formal à Constituição. As normas aprovadas sobre o assunto nas LDOs revelam fragilidade quanto à obrigatoriedade do cumprimento das metas e prioridades.

Como se verifica, o legislador poderia ter decido afastar os vetos legitimamente opostos pelo Chefe do Poder Executivo, para fazer valer as metas e prioridades. Contudo, o Congresso, também legitimamente, decidiu não fazê-lo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6657-A
Comissões Especiais

Ainda que a prefixação de metas e prioridades pudesse de algum modo aperfeiçoar o processo orçamentário e dar mais clareza e segurança à aplicação dos recursos públicos, sua ausência é resultado de opção política, cujo efeito sequer pode ser controlado pelo Poder Executivo. Não há qualquer vício nesse processo!

A par disso, no exercício em investigação (2014), a Presidenta da República cumpriu seu papel de iniciar o procedimento legislativo no prazo previsto; o Congresso Nacional cumpriu sua prerrogativa de aprovar o que entendeu apropriado; a Presidente, de novo, vetou o que julgou inconstitucional ou contrário ao interesse público. O Parlamento, por último, não optou por derrubar os vetos. Esse é o sistema de freios e contrapesos legitimado pela Constituição. A propósito[124]:

> A Harmonia entre os Poderes verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro, e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe a edição de normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para a sua formação em que o Executivo tem participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. Mas a iniciativa legislativa do Executivo é contrabalançada pela possibilidade que o Congresso tem de modificar-lhe o projeto por via de emendas, e até de rejeitá-lo. O presidente da República tem o poder de veto, que pode exercer em relação a projetos de iniciativa dos congressistas como em relação às emendas aprovadas a projetos de sua iniciativa. Em compensação, o Congresso, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, poderá rejeitar o veto e, pelo presidente do Senado, promulgar a lei, se o presidente da República não o fizer no prazo previsto (art. 66, § 7º). Se o presidente da República não pode interferir nos trabalhos legislativos, para obter aprovação rápida de seus projetos, é-lhe, porém, facultado marcar prazo para sua apreciação, nos termos dos §§ do art.64. Se os Tribunais não podem influir no Legislativo, são autorizados a declarar a inconstitucionalidade das leis, não as aplicando, neste caso. O presidente da República não interfere na função jurisdicional; em compensação, os ministros dos Tribunais Superiores são por ele nomeados (art. 84, XIX-XVI), sob controle do Senado Federal, a que cabe aprovar o nome escolhido (art. 52, III, a). (...) 5.4 Freios e contrapesos. São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que,

[124] Citado no voto do Ministra Cármen Lúcia, de 20/06/2013, nos autos do MS 32.033/DF - Plenário.

Câmara dos Deputados
Fl. 6658
Comissões Especiais

> aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmando. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro (SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*., 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 44/45).

Portanto, no entendimento desta Relatoria, este ponto não deveria sequer constar da análise empreendida pelo TCU, menos ainda como causa de "ressalva" das contas presidenciais. Não tem implicação em conta alguma! É resultado natural do processo político.

3.3.14 Ressalva 2 – Distorções materiais que afastam a confiabilidade dos indicadores metas do PPA 2012-2015

> 2. Existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a indicadores e metas previstos no Plano Plurianual 2012-2015 (itens 4.2.34 e 8.11).

Contextualização do tópico

- identificação pela unidade técnica do TCU, no item 4.2.34: págs. 389/392 do Relatório TCU.
- despacho do Ministro Relator, para a manifestação presidencial: item 9.2.13, pág. 879 do Relatório TCU.
- defesa (AGU) ao TCU (RA/01-2015): págs. 105/110 das contrarrazões ao TCU.
- reanálise pela unidade técnica, no item 8.11: págs. 795/798 do Relatório TCU.
- conclusão do Ministro Relator, no item 9.2.8: págs. 853/8854 do Relatório TCU.
- inclusão como ressalva, no item 2: pág. 16 do Relatório TCU.

Análise

O apontamento em apreço se ampara na possível existência de distorções que afastam a confiabilidade de indicadores e metas previstos no Plano Plurianual para o período de 2012 a 2015 (PPA 2012-2015).

Inicialmente, deve ser frisado que o PPA não se executa por si. Depende da lei orçamentária de cada ano para ser implementado. As inferências trazidas pela Corte se amparam em dados do terceiro ano de vigência do Plano e são levantadas apenas no encerramento do quarto e último ano. Assim, são obviamente tardias.

Semelhante ao que nos referimos na ressalva 1, supra, o processo de formação do PPA não pode ser atribuído unicamente ao Poder Executivo. Conquanto esse Poder goze da iniciativa privativa, na aprovação final do projeto, concorrem, por meio de mecanismos de colaboração e controle mútuos, o Legislativo e o Executivo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6658-A
Comissões Especiais

Não é por outro motivo que consta da Lei nº 12.593/2012 (PPA 2012-2015) mecanismos que buscam o aperfeiçoamento do planejamento, da implementação, de integração de políticas públicas e de avaliação do Plano, mediante o encaminhamento ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, de relatório anual de avaliação, nos termos do art. 15 daquela Lei[35].

Entendemos, todavia, que a avaliação crítica do TCU, conquanto relevante, aborda um pequeno aspecto das deficiências do planejamento público, no caso, os indicadores e metas constantes dos programas do PPA. Essa avaliação entretanto deve ser compreendida em contexto maior de avaliação das políticas públicas.

Assim, como contributo ao debate do tema, do nosso ponto de vista, uma política pública é intervenção governamental lastreada em elementos de diagnóstico, desenho de estratégias com fundamentação causal, construção de indicadores, definição de produtos e metas e estimativa de custos.

O processo orçamentário, por sua vez, serve à materialização das políticas públicas, tendo como limite para sua efetividade a qualidade do desenho configurador dessas políticas. As leis orçamentárias não criam esse desenho: refletem-no. Elas servirão tão bem à produção dos resultados desejados quanto mais qualificado for o desenho da intervenção à qual devem dar suporte.

Deficiências nesse desenho repercutirão diretamente no desempenho orçamentário, embora um bom desenho, por razões que se encontram fora do escopo deste documento, não seja suficiente para garantir um bom orçamento. Podemos dizer que as leis orçamentárias seguem o holofote propiciado pelas políticas públicas de base, estas configuradas em documentos referenciais de planejamento estratégico.

Há que se indagar, na sequência, que documentos de referência seriam esses e esclarecer, de pronto, que o planejamento estratégico de políticas públicas *não cabe, intrinsecamente, ao Plano Plurianual - PPA*. O PPA é instrumento de planejamento *orçamentário*, apenas figurando como uma espécie do sistema mais amplo de planejamento governamental, que envolve, em instância superior, planos nacionais, setoriais ou temáticos de longo prazo acerca das políticas públicas.

O esclarecimento desse aspecto é importante devido à frequência com que, equivocadamente, se toma o PPA como o documento de planejamento estratégico máximo da administração pública, responsável pela construção de estratégias e indicadores. Não o é.

---

[35] Art. 15. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional relatório anual de avaliação do Plano, que conterá:
I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;
II - situação, por Programa, dos Indicadores, Objetivos e Metas;
III - execução financeira das Iniciativas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6659
Comissões Especiais

Conquanto a Constituição Federal de 1988 seja lacônica em relação ao que venha a ser o PPA, tendo remetido a lei complementar a tarefa de definir sua estrutura e metodologia de elaboração e execução, a Carta Magna ocupou-se de posicionar o PPA na sessão "Dos Orçamentos" e definir, como teor necessário desse plano, conteúdos de natureza orçamentária – despesas de capital, despesas decorrentes das despesas de capital e despesas com programas de duração continuada. Portanto, o que quer que a lei complementar, ainda não aprovada pelo Congresso Nacional, vier a determinar sobre o PPA, restará sempre resguardada constitucionalmente sua natureza orçamentária.

Observemos, ademais, que cada PPA, também pelo desenho traçado pela Constituição de 1988, tem, como horizonte temporal, período equivalente ao do mandato do titular do Poder Executivo, o que impõe três condicionantes: primeiro, o processo de elaboração é de curto prazo (o plano é inteiramente elaborado nos primeiros oito meses do mandato); segundo, os objetivos e ações só podem ser definidos para o médio prazo (do segundo ano do mandato ao primeiro ano do mandato seguinte); e, terceiro, o conteúdo do PPA adapta o planejamento de Estado (consignado em leis, por exemplo) à capacidade fiscal do Estado, às prioridades e valores do mandatário escolhido no processo eleitoral.

Esses aspectos evidenciam que, para figurar como instrumento de realização de resultados consistentes de longo prazo, *o PPA precisa, ele próprio, espelhar-se em referencial de ordem superior acerca das políticas de Estado*, ancorando-se em documento mais alentado que contenha diagnóstico, cenários, estratégias, indicadores, custos e requisitos organizacionais para cada tema de política pública que o mandatário do momento decidir priorizar.

Os planos referenciais de longo prazo são não apenas distintos do PPA como devem, idealmente, manter-se insulados de qualquer vínculo com leis orçamentárias, para além de considerações de factibilidade e levantamento de custos. Isso porque os planos referenciais têm por finalidade fazer consignar, em documento de natureza pública e institucional, informações claras sobre como o Estado enxerga determinada situação, que teoria sustenta sobre as causas dos problemas em tela e que estratégia advoga ser a melhor para superá-los.

Essa estratégia deve envolver aspectos mais amplos do que os orçamentários, prestando-se a orientar o conjunto de decisões e ações que configura uma política pública: o conjunto de normas, processos, estruturas organizacionais, equipes e recursos materiais, financeiros e tecnológicos necessários à consecução dos objetivos ali inscritos.

É apenas no segundo momento que as leis orçamentárias devem ser consideradas, com o objetivo de se definir, no processo *político* de alocação de créditos entre demandas variadas, o montante de dotações orçamentárias a serem

Câmara dos Deputados
Fl. 6659-A
Comissões Especiais

alocadas em cada política e, portanto, o ritmo no qual os objetivos de cada política pública poderão ser atingidos, em função das prioridades eleitas.

A título de ilustração do ponto supradiscutido, tome-se o caso do Plano Nacional de Saneamento – Plansab, instituído em 2014 como documento de referência em saneamento básico para o período de vinte anos (2014-2033). Esse plano realiza aprofundada avaliação da temática do saneamento no Brasil, compreendendo histórico das intervenções governamentais, diagnóstico sob critérios variados, levantamento das necessidades prevalentes, indicadores de monitoramento e levantamento de custos.

Previu, por exemplo, a necessidade de investimentos da ordem de R$ 508 bilhões para que se logre a universalização dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos no país. Nesse teor, sua relevância como documento de referência de política fica resguardada, quaisquer que sejam as decisões alocativas dos sucessivos governos.

Contudo, os elaboradores do Plansab avançaram em seu conteúdo para definir aspectos sobre os quais nem as entidades envolvidas na elaboração e aprovação do Plano, nem o Poder Executivo considerado em sentido amplo, têm autonomia para fazê-lo. Trata-se da fixação de metas físicas e financeiras a serem realizadas no período de referência do Plano. Além de informar os montantes necessários para dar cumprimento aos objetivos ali definidos, o plano estabeleceu em que ritmo esses objetivos seriam atingidos, fixando metas nacionais e regionalizadas para o curto prazo (2018), o médio prazo (2023) e o longo prazo (2033).

Há que se indagar, contudo, como o Plansab será viabilizado se ele não é lei orçamentária, não vincula as decisões tomadas nas leis orçamentárias, não se respalda em qualquer garantia de que as metas nele fixadas serão, efetivamente, endossadas pelo orçamento e, ademais, perpassa o horizonte equivalente ao de cinco mandatos governamentais distintos.

Mostra-se improvável, nesse contexto, a justaposição entre a visão e metas físicas inscritas no Plano e as visões dos demais atores envolvidos no processo decisório de alocação de recursos, como os membros do Congresso Nacional e os parlamentares e gestores dos Estados e Municípios nos quais se darão as intervenções, notadamente ao longo de vinte anos.

A inadequação de o Plano estabelecer metas físicas e financeiras transparece, ainda, na necessidade de se ancorar tais metas em análise de cenários macroeconômicos, que recorre a projeções de variáveis fora da alçada da temática setorial – cenários sobre crescimento da economia, por exemplo. O Plansab veicula três cenários para o desempenho da macroeconomia (otimista, intermediário e pessimista) e, como não poderia deixar de fazê-lo por obrigação hierárquica, escolhe o cenário otimista de desempenho, em consonância com as orientações do centro de governo.

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6660
Comissões Especiais

O trabalho, portanto, assumiu a premissa de que a economia brasileira apresentaria um crescimento razoável no período 2011-2020:

> Durante o qual [seriam] feitas as reformas estruturais necessárias e superados alguns dos gargalos existentes – sobretudo na área de infraestrutura econômica – para que [houvesse] maior crescimento econômico no período 2021-2030. Tal desempenho [possibilitaria], assim, que os investimentos em saneamento básico no País de 2010 a 2030 se [estabilizassem] em um patamar elevado se comparado com os recursos federais historicamente aplicados no setor *(Plansab, p. 135)*.

A desconexão entre esse cenário e a realidade macroeconômica do país se fez sentir rapidamente, tornando o Plano desatualizado já no momento de sua publicação legal. O próprio texto do Plano revela tal desatualização:

> É essencial ficar claramente registrado que os resultados da consulta a especialistas, realizada por meio do Método Delphi, apontam para metas muito menos otimistas que aquelas aqui adotadas. A partir da consideração de que a publicação da Lei nº 12.305/10 exercerá forte efeito indutor na antecipação da erradicação dos vazadouros, ajustaram-se os valores das metas indicadas pela referida consulta e se obtiveram, para o Brasil, os valores de 35%, 23% e 0%, respectivamente para 2018, 2023 e 2033, quanto à proporção de municípios com presença de lixões e vazadouros *(Plansab, p. 149)*.

Não seria próprio a um plano setorial, mesmo que instituído por lei, estabelecer comandos sobre alocação de recursos. Essa é, precisamente, a seara das leis orçamentárias, entre elas o PPA.

Figura-se, portanto, a necessidade de se compreender melhor os conceitos insitos à boa doutrina do planejamento e delimitar adequadamente os conceitos e papeis cabíveis a cada instrumento. No exemplo acima, claramente não cabe ao PPA elaborar estratégias e indicadores de saneamento, proprios ao Plansab, como claramente não cabe a este estabelecer o plano de aplicação dos recursos públicos, próprio ao PPA.

Dada a incipiência das práticas de planejamento no período mais recente de nossa história, práticas essas retomadas somente após os processos de estabilização política e econômica do país, não dispomos ainda de arcabouço satisfatório de referências e bases estatísticas necessário para lastrear alocações plurianuais consistentes com visões de longo prazo. As leis orçamentárias refletem esse estado de coisas e devem ter sua elaboração e cumprimento avaliados no contexto de um processo histórico de aprendizado institucional.

Câmara dos Deputados
6660-A
Comissões Especiais

O PPA, particularmente, deve ser avaliado não quanto à qualidade dos elementos de políticas públicas que ele, como arguido, mais incorpora do que elabora, mas antes quanto ao cumprimento de três outras funções, essas sim a ele inerentes, de ser instrumento de:

> I. orientação da ação governamental, discriminando-se quanto do conjunto de recursos públicos encontra-se comprometido com programas de duração continuada e como o montante remanescente de recursos há de se distribuir entre novos projetos governamentais e despesas deles decorrentes, configurando-se as prioridades a serem perseguidas no período em causa;
>
> II. comunicação do centro de governo com os governados, de modo a sinalizar com clareza as prioridades escolhidas e o perfil de distribuição dos recursos entre elas, permitindo, com isso, o exercício da participação democrática, seja por meio do controle social, seja por meio do controle legislativo; e
>
> III. aprendizado institucional, permitindo a avaliação dos resultados alcançados em relação àqueles inicialmente previstos e a análise de adequação das escolhas realizadas em face do desempenho verificado.

Dentro dessa perspectiva, dos governos deve-se demandar, no tocante ao PPA, não o cumprimento de um pretenso papel de plano estratégico em sentido lato ou de fixação de despesas em sentido estrito (próprio do orçamento anual), mas o zelo na condução do processo histórico de maturação e qualificação da tomada de decisões, por meio de:

> I. avaliação regular e consequente do desempenho do Plano no cumprimento das funções supra referidas; e
>
> II. adoção de medidas insitas ao processo permanente de aperfeiçoamento das decisões alocativas. Em suma, não o produto isolado, mas o processo de aperfeiçoamento da orientação, da comunição e do aprendizado deve ser objeto do controle institucional do PPA.

Nesse contexto, as observações do TCU podem ser recepcionadas pelo Congresso Nacional no âmbito da prestação de contas da Presidenta da República como contribuição para a elaboração dos futuros planos e aprimoramento da função de planejamento e respectiva avaliação periódica, mas não como ressalvas, porque não houve, na situação relatada, infringência de nenhum dispositivo legal ou princípio a que está submetida a Administração pública. Aliás, é preciso registrar, tais observações foram efetivamente levadas em consideração na elaboração da proposta do PPA 2016-2019 (PLN nº 06, de 2015-CN), conforme salienta a defesa apresentada pela AGU (RA/01-2035, fls. 109, penúltimo parágrafo).

Câmara dos Deputados
Fl. 6661
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

4 VOTO

4.1 Contextualização

Senhoras e Senhores Congressistas, estamos concluindo a análise das contas presidenciais relativas ao exercício financeiro de 2014, no caso sob a responsabilidade da Excelentíssima Senhora Presidenta da República Dilma Vana Rousseff. Realizamos o exame do Parecer Prévio elaborado pela Egrégia Corte de Contas, mas as conclusões a que chegamos, embora se apliquem totalmente a 2014, não miraram esse exercício específico, senão que os anos vindouros também, independentemente de quem ocupe o cargo de Chefe do Poder Executivo, de partido ou de grupo político.

No que se refere ao exercício do controle externo pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas, o art. 75 da Constituição estabelece que, *in verbis*:

> Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Logo, estamos lidando com uma questão que também é do interesse e responsabilidade de todos os Legislativos e Executivos, seja dos Estados, seja do Distrito Federal, seja dos Municípios.

Para que a melhor solução surja, é indispensável que o Congresso Nacional fortaleça imediatamente sua autoridade no que diz respeito à fiscalização e controle externo (arts. 70 e 71, CF, e art. 59, LRF), mormente em relação ao mandatário ocupante da chefia do Poder Executivo, inclusive pelos efeitos políticos que a função sugere possam ocorrer no caso de rejeição de contas.

A Constituição resolveu dar proteção ímpar ao Chefe do Executivo, certamente para que goze de tranquilidade para o exercícios de suas funções, onde chega mediante o sufrágio popular. Para que se autorize uma investigação contra tal autoridade faz-se necessária autorização da Câmara dos Deputados, por maioria qualificada de 2/3 dos seus integrantes, para posterior processamento e julgamento no âmbito do Senado Federal, mediante o mesmo quórum, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Nesse quadro, não é possível imaginar que, pelo menos sem a participação do Legislativo na fiscalização, essa autoridade seja acusada constantemente de supostos desvios e irregularidades em relação à condução das contas públicas, quando todos sabemos que não é responsável, na condição de gestor direto ou de ordenador de despesas, pela aplicação de recursos públicos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6661-A
Comissões Especiais

Um exemplo pode nos ajudar a compreender melhor a magnitude do que estamos por descortinar. Em 09/12/2015, no seu sítio da internet[126], o Estadão noticiou que a Corte de Contas negou, por unanimidade e "em votação rápida no plenário", recurso do governo em relação ao registro das dívidas nas estatísticas oficiais apuradas pelo Banco Central.

Ora, Senhoras e Senhores, essa notícia nos enche de preocupação sobre a fórmula de apreciação e julgamento das contas dos Chefes do Poder Executivo e sobre as garantias e elas inerentes. Se a Constituição Federal, além de dar proteção a essa autoridade e de estabelecer que a matéria concernente às contas presidenciais são da competência absoluta do Parlamento, como poderia aquela Corte, passada sua fase de exame técnico, continuar atuando no processo sobre o qual este Congresso Nacional está concentrado?

Admitir que o Tribunal continue apreciando a regularidade de fatos e condutas já submetidos ao julgamento do Parlamento, inclusive adotando medidas que alterem o Parecer Prévio, demonstra bem a disfuncionalidade e os riscos para a integridade de processo com tal relevância técnica e política.

Com amparo em diversas outras notícias, tenho pra mim que situações semelhantes de fato acontecem com a maioria dos entes federados. Conforme a Folha de S. Paulo[127], de 20/10/2015, diversos Estados praticaram os mesmos atos inquinados de viciados pelo TCU sem que, pelo menos por enquanto, tivessem suas contas rejeitadas. Segundo, ainda, o mesmo jornal, no caderno Dinheiro Público & Cia, de 25/11/2014[128], quinze Estados e o DF descumpriram as metas fiscais fixadas em lei.

O caso noticiado em relação ao TCU é mais simbólico para nós, tanto porque a questão está inserida nos autos do julgamento que estamos por iniciar, quanto porque, ainda que parcialmente, a Corte acolheu (segundo a notícia do Estadão) recurso em relação à metodologia de apuração dos resultados fiscais pelo BCB, liberando essa Autoridade de proceder a alteração em suas estatísticas de 2013 e 2014. Essa irregularidade, contudo, está apontada, no Parecer Prévio, como capaz de ensejar a rejeição das contas presidenciais.

Dentre as questões discutidas nestes autos, destacam-se, por exemplo, aquelas relacionadas à possibilidade de enquadramento, como operação de crédito, de compromissos financeiros vencidos e não pagos, de responsabilidade de entes públicos, o que ofenderia a LRF.

---

[126] http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/12/09/por-unanimidade-tcu-nega-recurso-do-governo-contra-alta-das-pedaladas-fiscais.htm - acesso em 11/12/2015.

[127] http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1698480-a-exemplo-de-dilma-estados-tambem-fizeram-manobras-fiscais-em-2014.shtml

[128] Disponível em: http://dinheiropublico.blogfolha.uol.com.br/2014/11/25/15-estados-e-o-df-descumpriram-as-metas-fiscais-fixadas-em-lei/. Acesso em 9/dez/2015

Câmara dos Deputados
Fl. 6662
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Por igual, debate-se se haveria descumprimento da LRF, em qualquer circunstância, pela não realização de contingenciamentos bimestrais em montantes suficientes para assegurar o cumprimento das metas fiscais fixadas, independentemente de outras considerações sobre a importância ou relevância das despesas a serem bloqueadas, ou dos custos advindos da limitação dos gastos.

Essas questões certamente também são objeto de discussões e preocupações no âmbito dos entes subnacionais.

Nesse sentido, conclamo os nobres pares a uma reflexão serena, quanto ao que ora iremos decidir e, posteriormente, quanto ao que iremos regular em relação à atuação do Parlamento e da Corte de Contas, como órgão auxiliar e técnico, em relação à apreciação das contas dos chefes do Executivo.

No nosso modo de pensar, é preciso redobrada cautela na interpretação da legislação de regência, pois o resultado deste julgamento poderá impactar negativamente a gestão, não apenas da União, mas também dos Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão de incertezas e insegurança jurídica decorrentes desse processo, levando ao engessamento da gestão pública e a conflitos desnecessários junto aos tribunais de contas, Ministério Público e no próprio Poder Judiciário. Temos o dever de fazer preservar a regularidade e continuidade da atuação do poder público.

O quadro das finanças públicas, como se pode imaginar, é crítico. Apesar de arrecadar cerca de 34% de tudo que se produz no País, o Estado está em situação de grande dificuldade financeira, como relatado diariamente pelos principais veículos de comunicação.

Fomos Relator da Receita do PLOA 2016, já aprovado pelo Parlamento. Nessa condição privilegiada, pudemos constatar que, apesar dessa volumosa arrecadação, a União não dá conta de seus tantos compromissos, basta olhar para nossa segurança pública, nossas escolas, nossos hospitais, rodovias, portos, aeroportos.

As despesas obrigatórias, sobre as quais o gestor não tem qualquer poder discricionário, já consomem o patamar de quase 88% do total das receitas estimadas. O restante, algo em torno de 12%, sobra para a manutenção da máquina pública, para planejar os investimentos, para zelar pelo patrimônio público, para a realização das políticas públicas de redução das desigualdades sociais e regionais, para pagar o estoque de despesas de anos pretéritos, além do atendimento dos casos de urgência que inevitavelmente aparecem, como surtos de dengue (zika vírus), ações na área de defesa civil, questões de segurança pública, cumprimento de decisões judiciais no correr do exercício.

É nessa situação, que não se deu apenas em 2014 e nem foi nesse ano que começou, que se encontra a União, bem assim a grande maioria dos Estados e Municípios! O largo período de razoável crescimento econômico chegou ao fim.

Câmara dos Deputados
6662-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

O País vive momento repleto de desafios, num cenário de crises econômica, fiscal e política. O PIB, segundo o IBGE, teve crescimento negativo de 2,10% no 1º semestre de 2015, em comparação com o mesmo período de 2014, e já se prevê crescimento negativo próximo de 4% para o exercício, com inflação de dois dígitos. O resultado primário consolidado do setor público, medido pelo Banco Central nos últimos 12 meses, até julho de 2015, mostrou-se igualmente negativo de 2,10%, com tendência de agravamento.

A meta fiscal consolidada para 2015, inicialmente fixada em R$ 114,7 bilhões no PLDO 2015, transformou-se em previsão de déficit, nos termos do PLN nº 5, de 2015-CN, recentemente aprovado pelo Congresso Nacional. A crise política se reflete nas notórias dificuldades de aprovação, em ambas as Casas do Parlamento, de matérias consideradas de alta relevância, inclusive aquelas relacionadas ao ajuste fiscal do País.

Nesse contexto, chegou ao Congresso Nacional o Parecer Prévio elaborado pelo TCU com "recomendação" de rejeição das contas relativas ao exercício de 2014, o que naturalmente alimenta e acirra as disputas políticas. Não poderíamos deixar de rememorar que a última vez que o Relator da Corte de Contas se manifestou pela rejeição das contas presidenciais foi há 80 anos, em 1937, sobre as contas do exercício anterior do Presidente Getúlio Vargas, cujo relatório, no entanto, foi rejeitado pela própria Corte. Sendo assim, é a primeira vez que o Congresso Nacional deve se debruçar sobre Parecer Prévio pela rejeição das contas presidenciais!

O TCU fundamentou seu parecer em 12 supostas irregularidades e 2 ressalvas, identificadas na execução orçamentária e financeira, o que contrariaria disposições legais, em especial a LRF e a Constituição Federal.

No Relatório que ora submetemos à apreciação deste Colegiado examinamos, detalhadamente, cada um desses apontamentos. Nos parágrafos seguintes, faremos breve resumo das principais teses e argumentos apresentados pelo TCU, todos repelidos por nossas próprias conclusões, um a um.

Entendemos imperioso registrar, em apertada síntese de nosso Relatório, que o processo relativo à elaboração e apreciação das contas presidenciais, envolvendo providências no âmbito de órgãos técnicos do Poder Executivo, do TCU, deste Colegiado e do Plenário do Congresso Nacional, está absolutamente carente de disciplinamento por parte do Parlamento, a quem cabe, com exclusividade, regulamentar a matéria.

Este aspecto, preambular ao exame de mérito dos apontamentos de irregularidades, é de extrema importância dado o potencial caráter sancionador do processo de prestação de contas. Como se sabe, falhas processuais que levem à inobservância ou comprometimento de direitos assegurados em lei ou na Constituição podem resultar na integral anulação dos processos respectivos.

Câmara dos Deputados
Fl. 6663
Comissões Especiais

De fato, o Congresso Nacional nunca editou norma para regular, adequadamente a forma de apresentação e o conteúdo, tanto das contas a serem prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, quanto do Parecer Prévio elaborado pelo TCU. Os pareceres favoráveis à aprovação das contas emitidos pelo Tribunal, desde o episódio de 1936, propiciava tramitação legislativa sem questionamentos mais aprofundados.

É preciso, no entanto, definir o objeto do julgamento que o Congresso Nacional deve realizar para que os congressistas possam exercer suas plenas prerrogativas no caso dentro do papel constitucional que lhes cabe.

A delimitação é relevante porque não parece razoável atribuir todas as minúcias do funcionamento da máquina pública à responsabilidade do Chefe do Governo. O foco do julgamento deve se guiar pela relevância, mas não abundância, das matérias colocadas à responsabilidade do Presidente.

Por outro lado, está em questão no julgamento político não um governo em abstrato, uma política em tese. Trata-se de julgar a conduta de um mandatário, de um titular de poderes políticos conferidos pela Constituição e pelo voto popular, a partir dos elementos trazidos nas contas.

A Carta Magna, não por acaso, diferencia esses tipos de apreciação em seu art. 49, inciso IX: por um lado, o Congresso aprecia os relatórios sobre os planos de governo, mas julga "as contas prestadas pelo Presidente da República". Ou seja, parece não restar dúvidas de que o julgamento é personalíssimo. É o mandatário quem tem as contas julgadas, não o governo em geral.

O Egrégio Tribunal de Contas da União anualmente envia o parecer prévio que elabora, intitulado "Contas do Governo da República – Exercício 'X'", para o julgamento do Congresso Nacional, como se fossem as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. No caso ora relatado, "Contas do Governo da República – exercício de 2014".

Tal denominação remete a uma abrangência que parece não se ajustar à delimitação que acima se fez em conformidade com o ordenamento jurídico. Se fosse apenas uma questão de nomenclatura, analisado o objeto conforme a restrita exigência constitucional, atendida estaria a norma, perdendo sentido o debate.

No entanto, não é isso que se constata na documentação enviada à deliberação congressual. A terminologia empregada pelo Tribunal tem total correspondência com o que analisou, porém, é o que nos parece, não atende à restrição constitucional.

Este Colegiado já identificou por diversas vezes a impropriedade da nomenclatura; porém, embora a tenha por vezes corrigido, não enfrentou a essência da

Câmara dos Deputados
Fl. 6662-A
Comissões Especiais

questão: qual seria o conteúdo das contas presidenciais, a parcela que o Tribunal deve analisar mediante parecer prévio.

Na análise das Contas de 2014, a Corte, preenchendo o vácuo legislativo, cita que seu Parecer Prévio se ampara em seu Regimento Interno, na sua Resolução nº 142, de 2001, no art. 36 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 56 da LRF, entre outros dispositivos legais.

Entretanto, nenhuma das normas citadas foi aprovada conforme a competência firmada no art. 49, IX, CF. As matérias exclusivas do Congresso Nacional são veiculadas mediante decreto legislativo ou resolução, o que não ocorre no caso.

As normas internas expedidas pelo próprio Tribunal menos ainda poderiam ser invocadas. O TCU, com todo o respeito que merece, não desempenha atividade legiferante, salvo para cuidar da administração interna; tampouco poderia substituir o Congresso Nacional na matéria.

No art. 224, o Regimento da Corte estabelece que o Relator das contas pode efetuar as "fiscalizações que entenda necessárias à elaboração do seu relatório". Ou seja, com base nesse dispositivo, pode o Relator, discricionariamente, decidir quais dos fatos, programas ou políticas públicas serão fiscalizados para compor o parecer a ser encaminhado ao Congresso Nacional.

Não nos parece que tamanha discricionariedade esteja alinhada ao atual texto da Carta Política, que separou, precisamente, as competências do Tribunal e do Congresso Nacional. Ao primeiro, cabe julgar as contas dos administradores públicos, de maneira geral. Ao segundo, compete com exclusividade julgar as contas presidenciais (CF, art. 71, I, e II).

Embora o Congresso Nacional não tenha cuidado adequadamente da preservação de suas competências, o vazio legislativo não deveria ser suprido por outro órgão ou Poder, por mais prestígio que tenha e mereça.

Mas não se trata de apenas zelar pelas competências do Poder Legislativo, o que não seria pouco. Na verdade, no respeitoso e abrangente Relatório e Parecer Prévio elaborados pelo Tribunal, verifica-se que este fundiu, indistintamente, matérias de caráter eminentemente técnico-jurídicas sob a responsabilidade de gestores públicos, para estabelecer conexão direta com atribuições do primeiro mandatário do País. Ou seja, combinou os incisos I e II do art. 71 da Constituição, para compor a prestação das contas presidenciais de 2014.

O próprio Parecer alerta que as contas da Presidenta representam a consolidação das "contas individuais de ministérios, órgãos e entidades federais dependentes de orçamento federal" (item 1.1.3).

Câmara dos Deputados
Fl. 6664
Comissões Especiais

Mais: o Relatório revela que o Parecer Prévio contempla "informações sobre os demais Poderes e o Ministério Público" (Introdução, terceiro parágrafo). A questão merece ser enfrentada devido às consequências políticas e jurídicas para os prestadores de contas.

A união desses universos apenas é compreensível se o objetivo for mostrar visão abrangente de toda a atuação governamental, por vezes necessária, haja vista que metas e objetivos fixados para o Governo Federal podem ser afetados por eventos ocorridos no âmbito dos demais Poderes e do Ministério Público, fato que deve ser levado em consideração na apreciação das contas presidenciais. Mas deveriam ser mostrados especificadamente, para permitir a clara distinção entre o que se imputa ao Presidente e o que é de responsabilidade dos demais agentes públicos.

Isso porque o resultado do julgamento pelo Legislativo não poderá contaminar (seja para aprovar ou rejeitar) as contas relativas a outros responsáveis pelos dinheiros públicos, cuja competência de julgamento pertence ao Tribunal (art. 71, II, CF).

Veja-se que o Tribunal alerta, no mesmo citado item 1.1.3, que sobre as contas individuais "pode haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal". Esclarece, ainda, que as contas atribuíveis a outros gestores serão julgadas posteriormente pelo Tribunal.

Além de confirmar a confusão de matérias, o Parecer Prévio torna evidente a possibilidade de um *bis in idem* de julgamento, com desprestígio ao Parlamento: o mesmo fato ou conduta inquinada de ilegalidade pode vir a ser julgado primeiro pelo Congresso, e, posteriormente, pelo Tribunal, podendo, inclusive, resultar em afastamento da legalidade ou ilegalidade já apreciada pelo Congresso Nacional por ocasião do julgamento da totalidade das contas presidenciais que lhe foram apresentadas no Parecer Prévio.

Essa engenharia permite, lamentavelmente, responsabilizar diretamente o Chefe do Poder Executivo por contas ilíquidas, que não lhe dizem respeito diretamente, e sem a prévia averiguação da existência de desvio do gestor imediato subordinado.

Evidentemente que esse mecanismo atenta contra o ordenamento tanto porque leva ao Congresso matéria que o TCU deveria decidir por ele próprio (art. 71, II, CF), quanto porque fragiliza o julgamento congressual, que pode ser revisto ainda que parcialmente pela Corte em segundo julgamento. A par disso, possibilita a responsabilização do Presidente da República por fatos e atos atribuídos a subordinados.

A ausência de adequado disciplinamento da matéria traz problemas de toda ordem. Veja-se que o Tribunal não cumpriu o prazo constitucional de sessenta dias

Câmara dos Deputados
Fl. 6664-A
Comissões Especiais

para elaborar o Parecer Prévio (art. 71, I, CF), tendo em vista a necessidade de abrir prazo para defesa da Presidenta da República e assegurar o devido processo.

No contexto, parece-nos acertada e cuidadosa a decisão da Corte de Contas. Entretanto, a regulamentação do assunto deverá estabelecer que o prazo para o contraditório deve estar contido no prazo de sessenta dias estabelecido para o Tribunal se manifestar, de forma a não desrespeitar tão expressa e clara disposição constitucional.

Não nos alongaremos mais nesta questão preliminar, pois as Seções 3.1 e 3.2 deste Relatório tratam, com detalhes, dos problemas, omissões, distorções e riscos para o processo de julgamento das contas presidenciais, em razão da ausência de norma específica sobre o assunto elaborada pelo Congresso Nacional. Esperamos que os apontamentos que ora fazemos possam servir de base e de referência para futura, que esperamos para breve, normatização do assunto.

4.2 *De* segurança jurídica e do princípio da boa fé objetiva

O Supremo Tribunal Federal - STF tem reconhecido o ***status*** constitucional do princípio da proteção da confiança e a consequente inconstitucionalidade de sua ofensa.

Conforme precedentes jurisprudenciais, resta claro que não podem ser ignorados os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito.

Embora a Corte de Contas tenha tentado ignorar o cometimento de qualquer violação ao princípio da segurança jurídica, sob o argumento de "que não se vislumbram mudanças radicais na interpretação de normas legais e constitucionais, tampouco divergência na jurisprudência do TCU sobre o tema.", fato é que tais princípios restaram sim afastados, na medida em que, em diversas passagens, o próprio Tribunal atribui a uma conduta duradoura a qualificação de "irregularidade", quando esse não era seu posicionamento em exercícios pretéritos.

Em relação à irretroatividade da lei, conquanto a Corte tenha a opinião de que interpretação nova sobre fatos pretéritos possa retroagir, porque a ação do controle é, via de regra, a *posteriori*, e os princípios constitucionais não podem ser subvertidos para justificar o descumprimento da lei e de que a modulação temporal, tal como suscitada nas contrarrazões, representaria, na verdade, uma espécie de 'salvo-conduto' às "pedaladas fiscais" (p. 826), o fato relevante a ser destacado - e o que importa para esta análise - é que aquela Corte, pelas informações constantes nos autos, nunca havia examinado e se manifestado, no caso concreto, sobre eventuais irregularidades, por exemplo, das contas de suprimento mantidas pela União junto à Caixa ou em relação aos pagamentos de subvenção para o BNDES, BB e FGTS, objeto da presente controvérsia.

Câmara dos Deputados
Fl. 6665
Comissões Especiais

No caso da Caixa, ao longo de mais de quatorze anos, os contratos foram renovados anualmente e não consta que, em algum momento, a possibilidade de ofensa à LRF tenha sido cogitada, seja pelos órgãos de controle, seja pelos respectivos órgãos jurídicos.

Pelo contrário, existem vários pareceres expressos tanto do órgão jurídico da Caixa (Nota Jurídica nº 0093/2014), quanto da Controladoria-Geral da União (Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015), entre outros, atestando que tais transações não se enquadravam no conceito jurídico de operação de crédito dado pela LRF, dando a segurança necessária ao Poder Executivo para atuar como atuou.

Por outro lado, e, conquanto correta a conclusão do Tribunal de que a modulação temporal invocada pela AGU não pode se constituir em "salvo conduto" a eventuais irregularidades praticadas por gestores, não se pode perder de vista que também o intérprete não possui salvo conduto para interpretar as normas sem as peias imposta pelos princípios de respeito à segurança jurídica e a boa fé objetiva, insitos ao estado de direito a que todos se submetem.

O TCU, conforme consignado no voto condutor do Acórdão 992/2015-Plenário, entendeu não "ser razoável" classificar como operação de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo no repasse de recursos do Tesouro. Registrou, ainda, que "magnitude" dos valores seria um fator determinante da classificação da operação.

Os critérios nos quais se baseou, para classificar as movimentações da conta de suprimento como operações de crédito apenas no exercício de 2014, e não nos anteriores, comprovam a complexidade da matéria.

Aceita a tese, saber se um prazo é "razoável" ou quando determinada transação financeira assume "magnitude" inaceitável, passaria a depender de avaliação totalmente subjetiva, segundo a ótica e critérios personalistas de quem faz a avaliação.

Note-se que até mesmo o conceito de despesa pública considerada "irrelevante" não foi deixado ao livre arbítrio do intérprete, pois a LRF definiu, no § 3º do art. 16, que este deveria ser definido pelas leis de diretrizes orçamentárias.

Nesse passo, e apenas para ilustrar, há que se ponderar que se os saldos devedores nas contas de suprimento mantidas na Caixa caracterizam operação de crédito em favor da União, então o inverso, ou seja, os saldos positivos verificados ao longo dos anos, conforme informado pela AGU, também poderiam ser interpretados como operação de crédito, em benefício da Caixa, vez que o respaldo contratual e condições financeiras são únicos.

Neste caso, tais operações também seriam nulas (art. 33, LRF), porque contratadas sem autorização legal (art. 32, LRF), exatamente pelas mesmas razões e fundamentos já explicitados neste Relatório. Tal interpretação praticamente inviabilizaria a operacionalização, nos moldes em que atualmente concebidos, de todos

Câmara dos Deputados
6665-A
Comissões Especiais

os programas sociais operados pela Caixa e onde há incerteza no volume de saques efetivos."

Assim, considerando os precedentes da Suprema Corte, reputamos absolutamente relevantes os princípios da segurança jurídica e da boa fé objetiva, razão pela qual devem ser considerados para convalidar atos realizados repetidamente pelos gestores há mais de uma década, sem que nunca se tenha cogitado, nem pelos órgãos jurídicos das partes contratantes, nem pelos órgãos de controle, qualquer ilegalidade sobre eles.

Qualquer mudança de entendimento deverá ser acolhida como **excepcionalmente de gestão pública**, a ser aplicada para casos futuros. No ponto, **não se pode ignorar a presunção de legitimidade dos atos administrativos realizados ao longo de anos consecutivos.**

Por fim, consideramos que tal entendimento está perfeitamente embasado não só na jurisprudência como também no inciso XIII do Parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999, que determina que, nos processos administrativos, devem ser observados, entre outros critérios, "interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação".

4.2 As supostas irregularidades apontadas pelo TCU

As supostas irregularidades apontadas pelo TCU dizem respeito à execução orçamentária e financeira do Governo Federal, inclusive empresas integrantes da administração indireta, e podem ser assim agrupadas, para melhor compreensão, dada a afinidade dos assuntos:

I. omissão de passivos nas estatísticas das dívidas do setor público, apurada pelo Banco Central (irregularidades 1 e 10);

II. existência de passivos vencidos e não pagos junto à Caixa, BNDES e FGTS, o que caracterizaria contratação irregular de operação de crédito (irregularidades 2, 3, 4 e 9);

III. extrapolação de fontes e dotações autorizadas no orçamento de empresas integrante do orçamento de investimentos (irregularidades 5 e 6);

IV. ausência ou insuficiência de contingenciamento orçamentário para assegurar o atingimento da meta fiscal definida para o exercício (irregularidades 7, 11 e 12); e

V. utilização da execução orçamentária para influir na apreciação legislativa do PLN nº 36, de 2014 (irregularidade 8).

Câmara dos Deputados
Fl. 6666
Comissões Especiais

A síntese dos principais argumentos apresentados pelo TCU para fundamentar sua opinião, as contrarrazões da defesa e a nossa própria análise encontram-se descritos, de forma detalhada, nas Seções 3.3.1 a 3.3.14 deste Relatório.

Abaixo, breve resumo das principais teses e de nossas conclusões e a proposta de voto para cada "irregularidade" e "ressalva" apontada pela Corte.

Irregularidades 1 e 10 – estatísticas da dívida pública

A controvérsia discutida diz respeito à metodologia de apuração da Dívida Líquida do Setor Público - DLSP. A referida metodologia foi desenvolvida pelo Banco Central, há mais de 25 anos, com base em critérios e padrões internacionais e tem por finalidade subsidiar suas decisões de política monetária, como impactos na demanda agregada e no nível de preços, para a qual tem competência privativa (CF, art. 164, CF).

O Senado Federal e o Congresso Nacional ainda não estabeleceram os limites de endividamento nem os critérios para apuração do resultado fiscal, conforme previsto no art. 30 da LRF.

O TCU, embora afirme que não pretende alterar a metodologia do BCB, vale-se de analogia e interpretação expansiva que nada mais faz que alterar os critérios definidos pelo Banco Central.

O BCB alerta que a ampliação do escopo das estatísticas fiscais, "longe de aprimorar as estatísticas fiscais, traria prejuízo para a adequada consecução da finalidade legal para a qual foram concebidas e implementadas, a saber, instrumentalizar a condução da política monetária pelo BCB" (RA/01-2015, p. 27).

Não nos parece conforme a lei e as atribuições legais e constitucionais do TCU, que este determine, direta ou indiretamente, alteração na metodologia de apuração de estatísticas, porquanto a concepção e a aplicação desta são de competência legal do Banco (art. 164, CF, e arts. 9º e 10, da Lei nº 4.595, de 1964).

Em consequência, entendemos que as irregularidades 1 e 10 apontadas pelo TCU não devem ser acolhidas pelo Congresso Nacional, sequer como ressalvas, inclusive porque não têm relação direta com a atuação do Chefe do Poder Executivo.

Neste caso, parece-nos que é admissível à Corte de Contas, tão somente, se entender necessário, apontar à Autarquia a existência de eventuais inconsistências, na sua opinião, verificadas na aplicação da citada metodologia, cabendo ao BCB, anuindo aos apontamentos, promover as alterações necessárias e a consequente atualização do Manual de Estatísticas Fiscais, se for o caso, dentro da sua exclusiva competência de Autoridade Monetária.

Câmara dos Deputados 6666-A Comissões Especiais

irregularidades 2, 3, 4 e 9 - passivos vencidos e não pagos junto à CAIXA, BNDES e FGTS, o que caracterizaria contratação irregular de operação de crédito.

O cerne desses apontamentos reside em caracterizar ou não os compromissos financeiros do Tesouro perante a Caixa, BNDES e FGTS como operação de crédito, no conceito jurídico dado pelos arts. 29, 35 e 37 da LRF.

O conceito de operação de crédito, por não englobar todo e qualquer compromisso financeiro assumido pelo setor público, exige interpretação que lhe defina os reais contornos jurídicos (e não somente econômicos), de forma objetiva e clara, sob pena de se permitir que interpretações excessivamente expansivas ou restritivas acabem por comprometer a aplicação da LRF, em desacordo com o espírito do legislador.

A Lei nº 11.977, de 2009 (Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV), e a Lei nº 12.096, de 2009 (Programa de Sustentação do Investimento - PSI), autorizaram a União a realizar despesa orçamentária, a título "subvenção econômica", que é despesa corrente a ser fixada na lei orçamentária anual, sob essa classificação, e não despesa de capital, como apontado pelo TCU.

Interpretação ao contrário subverteria expressa disposição do legislador, além de ignorar o sentido dos termos técnicos por ele utilizado no texto legal. Não houve, em nenhum caso, adiantamento, abertura de crédito ou qualquer espécie de ônus firmado com a União.

Ainda:

I. A presença de encargos financeiros ou de registros contábeis nos ativos ou passivos das instituições financeiras não são elementos definitivos para caracterizar operação de crédito, no conceito jurídico dos arts. 29, 35 e 37 da LRF;

II. O prazo de 24 meses para pagamento das despesas com equalização, no caso do PSI, integra a metodologia de apuração e pagamento das subvenções, não afronta autorização legislativa conferida pelo art. 1º, § 6º, da Lei nº 12.096, de 2009, não transmuta a natureza da despesa, definida pelo legislador como subvenção econômica, nem a transforma em operação de crédito, nos moldes definidos pela LRF;

III. Os contratos administrativos de fornecimento de bens ou prestação de serviço não mudam sua natureza jurídica para contratos típicos, assemelhados ou equiparados a operação de crédito, no caso de inadimplemento do ente público, nos termos da LRF; e

Câmara dos Deputados
Fl. 6667
Comissões Especiais

IV. Como, nos casos examinados, não se trata de operação de crédito, não há que se falar em ilegalidades pela falta de consignação, na lei orçamentária anual, de receitas ou despesas de capital.

Isso não obstante, a existência de passivo da ordem de R$ 40,0 bilhões pendentes de pagamentos ao final de 2014 evidencia as deficiências de planejamento e do desacerto da gestão orçamentária e financeira sob a responsabilidade do Poder Executivo.

Por essas razões, é louvável a disposição e iniciativa da Presidenta da República de, diante da controvérsia suscitada nos casos sob análise, editar o Decreto nº 8.535, de 1º de outubro de 2015, que "Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal", com a finalidade de disciplinar a matéria e atender as ponderações da Corte.

Pelas razões acima expostas, entendemos que os apontamentos feitos pelo TCU não devem ser acolhidos pelo Congresso Nacional como irregularidades, mas como "ressalvas" às contas presidenciais, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Irregularidades 5 e 6 - extrapolação do montante de recursos aprovados no Orçamento de Investimentos em fontes de financiamento e em dotações autorizadas

A irregularidade ora em análise tem relação com a desobediência aos limites de execução, por fonte de financiamento e dotações, aprovados pela lei orçamentária, no âmbito de empresas estatais.

O que aqui se chama de "irregularidade" capaz de afetar as contas da Presidenta da República na verdade refere-se a ocorrência de natureza eminentemente técnica, sob a responsabilidade direta dos gestores, em cada caso apontado, sem qualquer conexão com conduta omissiva ou comissiva da Presidenta da República.

O ilustre Ministro Relator reconheceu, em seu voto, "os esforços do Dest em regularizar a questão", em relação aos anos anteriores em que seguidamente as desconformidades também foram apontadas (fls. 849). Porém, em vez de amenizar ou, pelo menos, manter a mesma avaliação do apontamento como "ressalva" nas contas presidenciais, resolveu agravá-la sem apresentar nenhuma motivação para o ato.

No nosso entendimento, a questão ora tratada sequer deveria constar das contas presidenciais, pois trata, visivelmente, de atos de gestão cujos responsáveis são precisamente identificáveis e não foi demonstrada nenhuma conduta omissiva ou comissiva do titular das contas ora analisadas.

Câmara dos Deputados
Fl. 6667 - A
Comissões Especiais

Irregularidade 7, 11 e 12 - ausência ou insuficiência de valores contingenciados

O TCU registrou que, ante o cenário de frustração de receitas em confronto com as estimativas, deve o Executivo promover, enquanto não for devidamente concretizado o processo de aprovação das alterações propostas ao Legislativo, o devido contingenciamento, porquanto a Lei não lhe conferiria margem de discricionariedade, ainda que sob a justificativa de haver probabilidade elevada de alteração da meta.

Apontou, também, a abertura de créditos suplementares, por decreto, de forma contrária à lei orçamentária anual e o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, tendo em vista o cenário então posto de descumprimento das metas fiscais.

Não anuímos com o entendimento do TCU.

Segundo nossas conclusões, as reestimativas não exigem, forçosamente, ainda que pela via legislativa, ajustes a cada bimestre dos limites de execução dos orçamentos ou da meta anual fixada. A ausência de ajuste não traz necessariamente prejuízo ao alcance da meta, uma vez que a execução orçamentária não é impositiva. Ademais, eventual contingenciamento desde logo pode redundar em maiores gastos, em vez de favorecer a economia de recursos.

Parece evidente que a observância da legalidade na execução orçamentária não se resume ao artigo específico da LDO que estabeleceu uma meta fiscal anual a ser perseguida pelo gestor, mas a todo o conjunto normativo que ordena a execução orçamentária visando o interesse público.

De outro lado, fosse assim tão evidente a possibilidade e a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira no exercício de 2014, o próprio Tribunal deveria ter alertado os Poderes e órgãos tempestivamente (art. 59, § 1º, I, LRF), o que não consta ter ocorrido.

Assiste razão à Corte de Contas no que diz respeito à dissonância de cenários econômicos e fiscais projetados bimestralmente com o real comportamento da economia em 2014, o que acabou comprometendo, em alguma medida, a transparência da execução orçamentária.

Não existe nenhuma vedação legal para condicionar a elaboração ou execução orçamentária à aprovação de propostas legislativas ou de outras medidas eventualmente em curso no âmbito da Administração ou do Poder Legislativo, sendo, na verdade, prática corriqueira prevista inclusive nas leis de diretrizes orçamentária (art. 96 da LDO 2014).

Portanto, considerando que:

Câmara dos Deputados
Fl. 6668
Comissões Especiais

I. as decisões de não contingenciamento foram adotadas com apoio nos relatórios de avaliação de receitas e despesas primárias elaborados por órgãos técnicos competentes, regularmente publicados, com a finalidade exata de orientar essas decisões, nos termos do art. 9º, LRF, e do art. 51, LDO 2014;

II. o contingenciamento não é obrigatório, de forma absoluta, tendo em vista que a decisão pode levar ao descumprimento de outros dispositivos legais ou expor a riscos elevados a vida das pessoas, o patrimônio e o interesse público;

III. os órgãos responsáveis pela elaboração dos boletins bimestrais, especificamente a SOF/MPOG e a STN/MF, na condição de órgãos centrais dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal e de Administração Financeira Federal, nos termos estabelecidos na Lei nº 10.180, de 2001, não estavam obrigados a acolher, senão como subsídio, as informações prestadas pelo MTE, ou qualquer outro órgão setorial; e

IV. o gestor não deve ignorar eventuais cenários de turbulência econômica. A própria LRF não se descuidou desse aspecto, pois estabelece, no art. 66, ampliação de prazos no caso de baixo crescimento do PIB ou de mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal.

Em razão do exposto, concluímos que as supostas irregularidades apontadas pelo TCU não devem ser acolhidas pelo Congresso Nacional.

No entanto, entendemos ser pertinente a inclusão de "ressalva" nas contas presidenciais em razão da dissonância de cenários econômicos e fiscais projetados bimestralmente com o real crescimento da economia em 2014, o que acabou comprometendo, em alguma medida, a transparência da execução orçamentária.

Irregularidade 8 – utilização da execução orçamentária para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei nº 36/2014-CN

A fundamentação do Parecer Prévio considerou suficiente, para a conclusão ofertada, a suposição de que o Decreto nº 8.367, de 2014, teria sido editado para influir na apreciação do PLN nº 36, de 2014-CN. Tal influência decorreria da disponibilização e imediato bloqueio de R$ 10 bilhões, que somente seriam liberados após a aprovação do citado PLN.

Essa ação teria afrontado o art. 118 da LDO 2014, que dispõe que a execução do orçamento deve obedecer aos princípios constitucionais e não pode ser

Câmara dos Deputados
Fl. 6668-A
Comissões Especiais

utilizada para influir na apreciação de proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional.

Vê-se, na análise dos fatos, alto grau de subjetivismos e presunção de conduta irregular a veicular interpretação particular do Tribunal sobre atos ordinários de governo e sobre a atuação do próprio Poder Legislativo.

Como o ato da Presidenta foi voltado para a Administração, especialmente do Poder Executivo, não se enxerga como poderia, mesmo que tratasse de execução de despesa, influir ilegitimamente nos trabalhos legislativos.

O citado Decreto, além de visar cumprir prazo peremptório estabelecido na LDO 2014 (art. 51, § 12, I) e de ter sido adotado após o pronunciamento da CMO sobre o PLN nº 36, de 2014-CN, atendeu a todos os pressupostos de constitucionalidade, publicidade, legalidade, legitimidade e moralidade, não se constituído o fundamento para existência da "irregularidade" aqui apontada, razão pela qual deve ser integralmente desconsiderada pelo Congresso Nacional.

Ressalvas 1 e 2 - ausência do rol de prioridades e metas do PLDO 2014 e divergências materiais que afastam a confiabilidade dos indicadores e metas do PPA 2012-2015

Não há óbice legal que impeça a apresentação de metas e prioridades na forma de programas, como ocorreu no exercício de 2014, e também nos exercícios de 2013, 2012 e 2011, cujos projetos foram convertidos nas Leis nº 12.919/2014 (LDO 2014), nº 12.708/2012(LDO 2013), nº 12.465/2011 (LDO 2012) e Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).

As observações do TCU relativamente a deficiências nos indicadores e metas do PPA 2012-2015 tratam de questões técnicas, que não podem ser imputadas diretamente à responsabilidade da Presidenta da República. No máximo, podem ser recepcionadas como contribuição para a elaboração dos futuros planos e aprimoramento da função de planejamento e respectiva avaliação periódica.

Portanto, no entendimento desta Relatoria, não procedem os fundamentos das ressalvas apontadas pelo TCU, razão pela qual não devem ser consideradas pelo Congresso Nacional, no processo de contas presidenciais.

Já chegando à nossa conclusão, importa assinalar que o instrumento do contingenciamento instituído pela LRF, ou seja, a possibilidade de o gestor limitar os montantes de empenho e movimentação financeira das dotações autorizadas nas leis orçamentárias, desempenha papel de grande relevância para o equilíbrio das contas públicas, na medida em que permite a limitação dos gastos às reais disponibilidades financeiras do Estado, em cada exercício financeiro.

Câmara dos Deputados
Fl. 6669
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Mas há que se reconhecer, entretanto, que tal mecanismo tem limitações, sobretudo diante de crises fiscais agudas, representadas por baixo crescimento econômico, queda na arrecadação e aumento de despesas, entre elas o inevitável pagamento de juros da dívida pública. Nessas situações, a necessidade de mitigação e mesmo superação dos problemas exigem alternativas fora ou além do simples contingenciamento, pois a recondução da economia para uma trajetória de equilíbrio e crescimento pode exigir a adoção de medidas de caráter estrutural na gestão fiscal e orçamentária de forma a produzir os resultados necessários, de tal modo que, eventualmente, o próprio instrumento da limitação pode se revelar insuficiente ou impróprio.

Não temos dúvidas da importância e da necessidade de serem adotadas todas as medidas para obtenção e manutenção do equilíbrio das contas públicas, com vistas a assegurar o crescimento econômico e a redução da dívida pública a patamares aceitáveis, e todos os benefícios daí decorrentes para o bem comum, bem assim fortalecer o papel do Estado.

Para tanto, é imperioso que todos participem: (i) o Governo e o Congresso Nacional, a quem cabe conciliar realisticamente as metas fiscais estabelecidas anualmente com reavaliações e adaptações de programas, políticas e prioridades públicas, inclusive mediante alteração na legislação, à efetiva capacidade fiscal do Estado, e (ii) os sistemas de controle interno e externo no sentido de reforçarem seu papel no controle preventivo, conforme previsto no art. 59, § 1º, da LRF, de forma a prevenir e antecipar medidas corretivas necessárias ao equilíbrio fiscal.

Diante do exposto, esta Relatoria entende que os apontamentos de irregularidades feitos pelo TCU decorrem, em grande medida, de diferentes interpretações da legislação vigente, em especial da LRF, no que toca ao conceito jurídico de operação de crédito, dívida do setor público e contingenciamentos.

Nesses casos, e até que o entendimento da matéria seja pacificado, é recomendável redobrada prudência, sobretudo no caso de prestação de contas de agentes públicos, dado o caráter sancionador desses processos.

Além disso, constata-se o caráter técnico-jurídico das matérias controvertidas cujas eventuais desconformidades não têm nenhuma conexão com as atribuições diretas da Presidenta da República, nos casos concretos examinados.

Da mesma forma, em nenhum apontamento foi demonstrado ou mesmo apontado eventual ato omissivo ou comissivo que possa ser atribuído à ação direta ou indireta da Presidenta da República e que tenha atentado contra a Constituição Federal, a lei orçamentária vigente ou qualquer outro normativo.

Deixamos assentado que, na nossa conclusão, os atrasos nos pagamentos de compromissos financeiros da União, denominadas de "Pedaladas Fiscais" no Relatório do órgão técnico, não se ajustam ao princípio da gestão fiscal previsto na LRF, mas

Câmara dos Deputados
Fl. 6669-A
Comissões Especiais

também não se enquadram no conceito jurídico de operação de crédito de que tratam os arts. 29, 35 e 37 da mesma Lei.

Por último, não poderíamos deixar de consignar, nesta oportunidade, que levamos em consideração, no voto proposto, as conclusões extraídas do Parecer Prévio examinado, no sentido de que o julgamento das contas dos gestores envolvidos ainda será realizado pelo TCU, em cumprimento ao art. 71, II, da CF, razão pela qual não se pode imputar responsabilidades à Chefe de Governo, pela inconclusão de tais processos até mesmo, porque poderá haver, após o devido processo legal, o afastamento das responsabilidade inicialmente apontadas, como as notícias indicam já ter ocorrido pelo menos parcialmente.

Ponderados todos esses elementos, esta Relatoria **VOTA** pela aprovação, com as ressalvas constantes deste Relatório, das contas apresentadas pela Excelentíssima Senhora Presidenta da República, DILMA VANA ROUSSEFF, referentes ao exercício financeiro de 2014, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6670
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

5 RELATÓRIO E VOTO SOBRE AS EMENDAS APRESENTADAS

5.1 Análise das Emendas

No prazo regimental, foram apresentadas 9 (nove) emendas ao Relatório. As Emendas nº 1 a 7 são de autoria do Deputado **Pauderney Avelino – DEM/AM**; a Emenda nº 8, do Deputado **Danilo Forte – PSB/CE** e a Emenda nº 9, do Senador **Cristovam Buarque – PDT/DF**.

Com todo respeito ao competente e sempre zeloso trabalho dos ilustres parlamentares, deixamos de acolher as proposições ora apresentadas pelas razões já expostas no Relatório sobre cada apontamento do TCU ou mesmo porque as proposições invertem totalmente o sentido do Voto por nós apresentado. Especificamente em relação a cada Emenda, temos a dizer que:

I) Emenda nº 1:

Tal Emenda propõe alterar o art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo – PDL de forma a modificar o parecer sobre as contas presidenciais de 2014 sob análise de "aprovadas, com ressalvas" para "rejeitadas", além de acrescentar, ao PDL, 8 (oito) irregularidades apontadas pelo TCU, em sentido oposto ao constante do nosso voto.

Observa-se, ainda, inconstitucionalidade e contradição lógica no texto apresentado pois os §§ 2º e 3º dispõem que compete ao Chefe do Poder Executivo, à vista das irregularidades apontadas, determinar aos órgãos e entidades responsáveis que adotem as medidas pertinentes para aperfeiçoar e corrigir os respectivos processos, métodos e sistemáticas com vistas ao aprimoramento da gestão pública. A ausência de medidas saneadoras será considerada nas contas presidenciais relativas ao exercício de 2015.

Ora, a proposição pretende que as regras que resultarem da proposta de PDL tenham eficácia retroativa a exercício já encerrado; ou seja, que tenha impactos sobre atos já praticados segundo o ordenamento jurídico então vigente.

Em nenhuma hipótese, legal ou jurisprudencial, se admite a incidência de tal efeito, como tem decidido o STF[129] e também o estabelecem os incisos XXXVI e XXXIX do art. 5º, CF, *in verbis*:

[129] A propósito do princípio da irretroatividade da lei inculpido na Constituição, excerto da ementa do Acórdão nos autos da ADI 493/DF, julgada em 25/06/1992, DJU de 04/09/1992, sob a Relatoria do Eminente Ministro Moreira Alves: "*O disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de*

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Câmara dos Deputados
Fl. 6670-A
Comissões Especiais

> XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;
>
> [...]
>
> XXXIX – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; *(grifos nossos)*

Na doutrina, colhem-se os seguintes ensinamentos:

> Em nome do direito à segurança, que exige certeza e confiança, não se pode, pois, restringir o princípio da irretroatividade à lei como mero enunciado, devendo compreender a lei como sua inteligência em determinado momento. (...) A irretroatividade é, assim, do Direito e alcança, portanto, a irretroatividade da inteligência da lei aplicada a certo caso concreto.
>
> Em síntese, a mencionada analogia significa que, assim como fatos jurídicos pretéritos (mesmo quando não constituam atos jurídicos perfeitos ou direitos adquiridos) são protegidos contra a retroatividade da lei nova, valendo a lei, à época, de gerência, jurisprudência pretérita, de fato, constante e longamente reiterada, há também de ser considerada para casos iniciados antes da nova orientação jurisprudencial.[130]
>
> A segurança jurídica, um dos pilares do nosso Direito, exige que as leis, os atos administrativos em geral e a jurisprudência tenham o timbre da irretroatividade. Daí falarmos em *irretroatividade do Direito* e não, apenas, *das leis*.
>
> [...]
>
> Assim, quando uma linha jurisprudencial nova reverte por completo as expectativas dos jurisdicionados, construídas com apoio em reiteradas e firmes decisões anteriores do mesmo Tribunal, haverão de ser aplicados os ditames do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, para que não reste sacrificado o princípio da segurança jurídica e, com ele a boa-fé das pessoas, que praticaram atos, certas de que procediam sob o amparo do direito objetivo.[131]
> *(itálico original)*

---

ordem pública e lei dispositiva." Precedente da mesma Corte. Em seu voto, o Eminente Ministro cita lição de Pontes de Miranda, nos seguintes termos: "*A regra jurídica de garantia é, todavia, comum ao direito privado e ao Direito público. Quer se trate de direito público, quer se trate de direito privado, a lei nova não pode ter efeitos retroativos (critério objetivo), nem ferir direitos adquiridos (critério subjetivo), conforme seja o sistema adotado pelo legislador constituinte*", e de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello: "*o problema da irretroatividade das leis se apresenta no Direito Público de igual modo como no Direito Privado*" [...] "*todos os ramos jurídicos devem abster-se de promulgar leis retroativas, e estas não terão validade, se assegurando o respeito do fato realizado e do direito adquirido, por texto constitucional em vigor*", incluindo-se nesse regime o "*Direito administrativo*".

[130] FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Irretroatividade e jurisprudência judicial*. Apud DIDIER JR., Fredie, BRAGA, Paula Sarno e OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Curso de Direito Processual Civil – teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação da tutela*. 8. ed. rev. ampl. e atual., vol. 2, 2013. Editora Juspodivm, p. 465.

[131] CARRAZZA, Roque Antonio. *Segurança jurídica e eficácia temporal das alterações jurisprudenciais*. Apud DIDIER JR., Fredie e outros. Op. cit. pp. 465/466

Câmara dos Deputados
Fl. 6671
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

Além disso, não faz qualquer sentido recomendação ou determinação ao Poder Executivo para adotar providências em relação ao exercício financeiro de 2015, que já está encerrado. A correção de processos, métodos e sistemáticas com vistas ao aprimoramento da gestão pública por certo somente poderá ser adotada nos exercícios subsequentes e após aprovado e publicado o referido PDL.

Sendo assim, não vemos como dar-lhe qualquer aproveitamento em nosso Relatório.

Nosso voto é pela rejeição.

II) Emenda nº 2:

Embora mantendo a aprovação das referidas contas, essa Emenda propõe a inclusão de nova ressalva, tendo em vista a propalada utilização, pelo Poder Executivo, da execução orçamentária de 2014 para influir na apreciação legislativa do PLN nº 36, de 2014.

Segundo nossa extensa manifestação sobre o tema no Relatório ("irregularidade 8"), a edição do Decreto nº 8.367, de 2014, não permite de nenhuma forma concluir pela existência de influência indevida pelo Poder Executivo nos trabalhos do Congresso Nacional.

Tal decreto, voltado para a administração, foi editado pela autoridade competente no cumprimento do dever legal e constitucionalmente previsto. Logo, a afirmação quanto a tal ingerência somente se torna compreensível num quadro de debate e disputas políticas, mas não técnicas, no âmbito do exame das contas presidenciais.

Além disso, não há vedação legal para condicionar a liberação da execução à aprovação de propostas legislativas. Essa prática, na verdade, é corriqueira e necessária, pois um planejamento escorreito deve considerar os possíveis impactos de futuras normas, seja de aumento seja de redução de receita ou de despesa, haja vista que o planejamento é imposto ao poder público (art. 174[132], caput, CF). A própria LDO (LDO 2014, art. 96[133]; LDO 2015, art. 110; LDO 2016,

[132] *Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para setor público e indicativo para o setor privado.* (negritamos)

[133] As LDOs 2015 e 2016 seguem basicamente o disposto na LDO 2014 (Lei nº 12.919, de 2013), nos seguintes termos: *Art. 96. Na estimativa das receitas e na fixação das despesas do Projeto de Lei Orçamentária de 2014 e da respectiva Lei, **poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições**, inclusive quando se tratar de desvinculação de receitas, que sejam objeto de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória que esteja em tramitação no Congresso Nacional.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6671-A
Comissões Especiais

art. 115, por exemplo) autoriza a programação de gastos na pendência de aprovação de projetos de lei.

O gestor não pode ficar alheio aos fatos futuros, especialmente em relação às receitas e despesas de ocorrência iminente, em respeito ao princípio da universalidade orçamentária (art. 2º, Lei nº 4.320, de 1964).

Portanto, nosso voto é pela rejeição da proposição.

III) *Emenda nº 3:*

Também mantendo a aprovação das referidas contas, essa Emenda objetiva acrescentar, mais uma ressalva entre as propostas no PDL anexo ao Relatório. Nesse caso, pretende o autor da proposição ressalvar nas contas a alegada omissão, nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014, de transações primárias deficitárias da União junto ao Banco do Brasil, BNDES e FGTS.

Essa questão demonstra que há muitos aperfeiçoamentos legais a serem implementados nos sistemas contábeis, financeiro e orçamentário. O Senado e o Congresso Nacional, lamentavelmente, ainda não disciplinaram a respeito dos limites da dívida pública da União, a sua fórmula de cálculo, tampouco a respeito da metodologia de cálculo do superávit primário. Sem dúvidas, há um vácuo legislativo.

Enquanto tais normativos não são aprovados, a metodologia de apuração do endividamento, empregada pelo Banco Central para acompanhar a política monetária, é utilizada para a finalidade de aferir os resultados fiscais. Porém, sem que tenha sido criada para esse fim.

Como tem finalidade específica de orientar a política monetária, não pode ser alterada para as finalidades previstas na LRF, no sentido de aferir os resultados fiscais como demanda tal normativo. Caso contrário, a adaptação teria o efeito de inviabilizar o instrumento para a finalidade para a qual foi criado.

Não se pode exigir, a fim de suprir o vácuo legislativo, como pretende a Emenda, que o Banco Central do Brasil adote mecanismos que não se adaptam a seu modelo e a sua necessidade de atuação, prevista constitucionalmente (art. 164[134]), sob pena de se agredir a própria Constituição.

Por essas razões, votamos pela rejeição da Emenda.

---

[134] *Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6672
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

IV) **Emenda nº 4:**

Propõe a alteração do § 3º do art. 1º do PDL para dispor que a ausência não justificada das medidas saneadoras a que se refere o § 2º será ponderada, pelo Congresso Nacional, no julgamento das contas presidenciais relativas ao **exercício de 2015**, mas não de **2016** como constou do PDL por nós submetido à apreciação desta Comissão.

A mudança pretendida incide em inconstitucionalidade, ao pretender que as regras que resultarem da proposta de PDL tenham eficácia retroativa a exercício já encerrado; ou seja, que tenha impactos sobre atos já praticados segundo o ordenamento jurídico então vigente.

Como já assentado na análise da Emenda 1, supra, de autoria do mesmo Parlamentar, em nenhuma hipótese, legal ou jurisprudencial, se admite a incidência de tal efeito.

Além disso, não faz qualquer sentido recomendação ou determinação ao Poder Executivo para adotar providências em relação ao exercício de 2015, que já está encerrado. A correção de processos, métodos e sistemáticas com vistas ao aprimoramento da gestão pública por certo somente poderá ser adotada nos exercícios subsequentes e após aprovado e publicado o referido PDL.

Sendo assim, não nos resta alternativa senão propor a **inadmissibilidade** da referida Emenda, nos termos do art. 146[135], da Resolução nº 1, de 2006-CN, por afronta à Constituição.

V) **Emenda nº 5:**

Essa proposição pretende resgatar no texto da proposta de PDL uma questão que, a nosso ver, provoca ingerência indevida de um Poder em outro. No caso, pretende incluir como ressalva nas contas presidenciais o fato de os órgãos competentes do Poder Executivo (SOF e STN) não terem acolhido manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego nas estimativas de receita e despesa.

A Lei nº 10.180, de 2001, organiza e estabelece as competências de cada órgão dos Sistemas de Planejamento e Orçamento e Administração Financeira na estrutura administrativa do Poder Executivo, atribuindo à SOF e à STN à condição de órgãos centrais desses Sistemas. A par disso, é da competência privativa do Chefe

[135] *Art. 146. A emenda à proposição em tramitação na CMO, que contrariar norma constitucional, legal ou regimental, será inadmitida, observados os arts. 15, 3, e 25.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6672-A
Comissões Especiais

do Poder Executivo exercer a direção superior da administração federal, segundo o disposto no inciso II do art.84, CF.

Logo, não há como concordar com a pretensão da Emenda em análise, segundo a qual os **órgãos centrais** competentes são *obrigados* a acolher manifestações de **órgãos setoriais**. Tal medida atenta contra a independência dos Poderes (art. 2º, CF[136]), além de anular a competência firmada em lei, tornando-a absolutamente inócua, destituindo de eficácia a organização administrativa e, por consequência, a responsabilização pelas ações.

Nosso voto é também pela rejeição da Emenda.

VI) Emenda nº 6:

Essa Emenda, por seu turno, retoma questão minudentemente discutida no Relatório: a edição de decretos de abertura de crédito na vigência de contingenciamentos.

Conforme ficou substancialmente assentado em nosso Relatório, o ato de abertura de crédito não interfere no alcance da meta de resultado primário, pois **não é ato de efeito concreto que realize** execução de gasto. Trata-se de um exercício legítimo de competência, posta não apenas como faculdade, mas exigida no art. 174, caput, combinado com o art. 84[137], II, todos da Constituição. Conforme tais dispositivos, o planejamento é **impositivo** ao Estado e é prerrogativa privativa do Chefe do Poder Executivo exercer a direção superior da administração pública federal.

Nesse sentido, a abertura de crédito apenas ajusta as programações orçamentárias à realidade dos fatos, conforme exige tal art. 174, CF, tornando-se um ato-condição para a adequada execução dos orçamentos. Sendo assim, a abertura de um crédito em nada interfere no alcance da meta de resultado fixada para o exercício.

O alcance da meta está essencialmente vinculado ao que de fato cada órgão vier, posteriormente, a executar, se executar, nas exatas condições e limites autorizados por decreto específico sobre a matéria cuja finalidade é justamente assegurar o cumprimento da

[136] *Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

[137] *Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

II – exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

Câmara dos Deputados
Fl. 6673
Comissões Especiais

meta fiscal anual. Portanto, não é possível acolher a iniciativa do nobre Deputado.

Enfim, também não se acolhe o argumento de que não se poderia programar as alocações dos recursos tendo em vista a tramitação do projeto legislativo (PLN 36, de 2014). Ora, é da regra do **planejamento e dos orçamentos trabalhar com previsões.**

É assim com qualquer lei orçamentária, cuja despesa é fixada integralmente com amparo em expectativas de receitas. Em alguns casos, com base em receitas sequer legisladas, ocasião em que entram nos orçamentos como fonte condicionada. Tal maneira de proceder já foi inclusive reconhecida por julgamento do STF (ADI 3949-MC/DF, Relatoria do Ministro Gilmar Mendes).

Sendo assim, nos parece sem razão o que pretende a Emenda, devendo ser rejeitada.

VII) Emenda nº 7:

Nesse caso se rediscute a questão da possível impositividade do contingenciamento das despesas. Esse tema também foi abordado de forma aprofundada em nosso Relatório, de tal modo que não caberia aqui retomá-lo por inteiro.

Em respeito à iniciativa do empenhado autor da Emenda, reafirmamos que, no nosso entendimento, não se encerra na LRF, bem assim no art. 51 da LDO 2014[138], qualquer regra que demande a obrigatoriedade absoluta de contingenciamento de despesa. Isso porque não se poderia desconsiderar outros veículos do ordenamento jurídico, inclusive a Constituição, que, por outro lado, exigem a alocação efetiva de recursos em determinadas áreas.

A propósito, estabelece a Constituição Federal:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
>
> [...]
>
> II – garantir o desenvolvimento nacional;
>
> III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
>
> IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

[138] *Art. 51. **Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal**, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no §2º*

Câmara dos Deputados
Fl. 6673-A
Comissões Especiais

Portanto, o que se tem é um conjunto de normas que precisam ser conciliadas pelo gestor público, mediante escolhas legítimas, mas sabidamente nem sempre fáceis de serem exercidas. A escolha é política, tal como deve ser seu julgamento!

A par disso, para se realizar o contingenciamento, é necessário constatar a possibilidade de fazê-lo, coisa que o Relatório do Egrégio TCU em nenhum momento demonstrou a factibilidade. Por óbvio, a lei não demanda o impossível ao gestor, sobretudo diante da possibilidade de a medida expor a riscos elevados a vida das pessoas, o patrimônio e o interesse público.

Apoiando-se nas informações disponíveis no Relatório do Tribunal, nosso arrazoado demonstra que efetivamente não havia possibilidade de realização do contingenciamento em 2014, tendo em vista tanto a redução na arrecadação quanto o volume de despesas previamente comprometidas.

Nosso posicionamento, portanto, é pela rejeição!

VIII) Emenda nº 8:

Tal proposta pretende modificar o texto do § 2º do art. 1º da proposta de PDL apresentada por nós, para prever a possibilidade de nova hipótese de crime de responsabilidade.

Evidentemente que a proposta sequer pode ser recepcionada, tendo que ser declarada sua inadmissão. Isso porque tipos novos de crime não podem ser instituídos e veiculados por meio de decreto legislativo. Tanto o decreto legislativo quanto a resolução são meios normativos para externar matérias de competência privativa, do Congresso Nacional ou de suas Casas (Câmara e Senado).

A tipificação de crime, no entanto, não está prevista na Constituição Federal como matéria de competência exclusiva deste Poder, nos termos dos arts. 49, 51 e 52. A proposição do Deputado deve observar o rito ordinário das proposições legislativas em geral, mediante proposta de apropriado projeto de lei, nos termos do art. 61, CF[39].

---

[39] *Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

Câmara dos Deputados
Fl. 6674
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

[...]

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

Câmara dos Deputados
6674-A
Comissões Especiais

Além disso, essa Comissão não tem competência para análise de proposição sobre matéria criminal, conforme o art. 169, § 1º, da Constituição Federal[140], e o disposto no art. 2º da Resolução nº 1, de 2006-CN[141].

---

a) Presidente e diretores do banco central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República a que alude o art. 128, § 2º;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

Art. 166. ...

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

Câmara dos Deputados
Fl. 6675
Comissões Especiais

Firmes nessas razões, **entendemos que a referida Emenda deve ser inadmitida**, segundo o art. 146 da Res. 1, de 2006-CN.

IX) Emenda nº 9:

Essa proposição do Eminente Senador Cristovam Buarque, enfim, tem basicamente a mesma pretensão do previsto na Emenda nº 7, acima comentada, com pequenas diferenças, razão pela qual segue nosso voto pela sua rejeição, com os mesmos fundamentos já consignados.

A par de tudo isso, o que se aplica inclusive para todas as Irregularidades apontadas no Parecer Prévio, minudentemente debatidas em nosso Relatório, não consta que **a Corte de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Congresso Nacional no acompanhamento, controle e fiscalização e de agente essencial para o aperfeiçoamento das práticas orçamentárias e para a prevenção de riscos ao Tesouro, tenha alertado o Congresso Nacional, ou mesmo o Poder Executivo, como deveria (art. 59, § 1º, I, LRF[142]), sobre a eventual necessidade de**

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58;

[142] *Art. 2º A CMO tem por competência emitir parecer e deliberar sobre:*

I - projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos adicionais, assim como sobre as contas apresentadas nos termos do art. 56, caput e § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - planos e programas nacionais, regionais e setoriais, nos termos do art. 166, § 1º, II, da Constituição;

III - documentos pertinentes ao acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária e financeira e da gestão fiscal, nos termos dos arts. 70 a 72 e art. 166, § 1º, II, da Constituição, e da Lei Complementar nº 101, de 2000, especialmente sobre:

a) os relatórios de gestão fiscal, previstos no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

b) as informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União relativas à fiscalização de obras e serviços em que foram identificados indícios de irregularidades graves e relacionadas em anexo à lei de orçamentária anual, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias;

c) as demais informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União ao por órgãos e entidades da administração federal, por intermédio do Congresso Nacional;

d) os relatórios referentes aos atos de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, e demais relatórios de avaliação e de acompanhamento da execução orçamentária e financeira, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias; e

e) as informações prestadas pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - demais atribuições constitucionais e legais.

[143] *Art. 59...*

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I – a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

Câmara dos Deputados
FL. 6675-A
Comissões Especiais

contingenciamento em 2014 ou sobre quaisquer outros indícios de irregularidades na gestão orçamentária (inciso V do mesmo dispositivo).

Tal alerta se encontra regulado desde 2001, na Resolução Interna do Tribunal nº 241, que *dispõe sobre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas da União pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF*, nos seguintes termos:

> Art. 1º Nos termos do art. 59 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, compete diretamente ao Tribunal de Contas da União:
>
> [...]
>
> II – alertar os Poderes ou órgãos referidos no inciso I, quando constatar:
>
> a) a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, prevista pelo art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
>
> e) a ocorrência de fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária;
>
> Art. 2º Observado o disposto no art. 59 da LRF, compete ao Tribunal de Contas da União auxiliar o Poder Legislativo a fiscalizar o cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, com ênfase no que se refere a:
>
> I - alcance das metas físicas e fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
>
> II - limites e condições para realização das operações de crédito;
>
> [...] (negritamos)

Houvesse a Corte se desincumbido de seu mister, com a quantidade e qualidade de dados e informações que certamente possui, o Legislativo, Poder competente para o controle externo, poderia ter avaliado oportuna e publicamente a existência e a solidez dos argumentos somente externados por meio do Parecer Prévio e, como consequência, adotado as devidas providências saneadoras.

Porém, dentro do conhecimento que se tem, em nenhuma das oportunidades previstas especificamente para o debate parlamentar (art. 9º, § 4º, LRF[143]; e art. 51, §

---

[143] "fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária"

[144] Art. 7º, ...

Câmara dos Deputados
Fl. 6676
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
(CMO)

4º, LDO 2014[144]) chegou qualquer alerta da Corte ao conhecimento do Congresso Nacional ou desta Comissão sobre vícios de qualquer natureza na execução, o que prejudicou a avaliação tempestiva da execução orçamentária e financeira do governo federal e, consequentemente, a adoção de medidas preventivas para correção de desvios que somente foram apontados nas contas do Chefe do Executivo.

5.2 **Voto às Emendas**

Por conclusão, somos pela rejeição das Emendas nº 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 9, e pela inadmissibilidade das Emendas 4 e 8. Em razão disso, nosso Relatório mantém-se tal como apresentado em 22 de dezembro último, incluindo-se as correções já efetivadas de erros materiais identificados.

Sala da Comissão, em 23 de fevereiro de 2016.

Senador ACIR GURGACZ (PDT/RO)
Relator

Senadora ROSE DE FREITAS (PMDB/ES)
Presidente da CMO

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

[144] *Art. 51. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º,*

Câmara dos Deputados
Fl. 6676-A
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Aprova, com ressalvas, as contas da Excelentíssima Senhora Presidenta da República relativas ao exercício de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam aprovadas, com ressalvas, as contas de responsabilidade da Excelentíssima Senhora Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, atinentes ao exercício de 2014, nos termos do inciso IX do artigo 49, combinado com o inciso XXIV do artigo 84 da Constituição Federal.

§ 1º As ressalvas mencionadas no *caput*, descritas no Parecer da Comissão a que se refere o art. 166, § 1º da Constituição Federal, decorrem da:

I – pouca aderência do cenário econômico-fiscal projetado bimestralmente, no exercício de 2014, comparativamente ao comportamento efetivo da economia, o que fragilizou a transparência da execução orçamentária e financeira, exigida no art. 37 da Constituição Federal e nos arts. 1º e 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II – existência, em 2014, de compromissos financeiros vencidos e não pagos ou pagos com atraso junto à Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S/A, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, relativos a benefícios sociais e subvenções econômicas de responsabilidade da União, em desacordo com os princípios do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável, previstos no art. 37, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei Complementar nº 101, de 2000; e

III – existência de vultosos e crescentes compromissos financeiros contabilizados como restos a pagar, sendo de R$ 177 bilhões, R$ 219 bilhões e R$ 227 bilhões, em 2012, 2013 e 2014, respectivamente, o que indica deficiências no planejamento da execução orçamentária e financeira, em desacordo com o art. 37 da Constituição Federal e o art. 1º da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Câmara dos Deputados
Fl. 6677
Comissões Especiais

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

§ 2º Compete ao Chefe do Poder Executivo, à vista das ressalvas consignadas no § 1º deste artigo, determinar aos órgãos e entidades responsáveis que adotem as medidas pertinentes para aperfeiçoar e corrigir os respectivos processos, métodos e sistemáticas com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

§ 3º A ausência das medidas saneadoras a que se refere o § 2º, não justificada, será ponderada, pelo Congresso Nacional, no julgamento das contas presidenciais relativas ao exercício de 2016.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Senador ACIR GURGACZ (PDT/RO)
Relator

Senadora ROSE DE FREITAS (PMDB/ES)
Presidente da CMO

Questões de Ordem

Decisão sobre Questão de Ordem - Deputado Paulo Teixeira, Jandira Feghali e Outros

Câmara dos Deputados 6679 Comissões Especiais

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - Sr. Presidente, só para compreender melhor, um esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - O.k.

A SRA. DEPUTADA JANDIRA FEGHALI - A lei fala em 10 dias. Cinco sessões, V.Exa. está se pautando pelo rito de 1992? É isso?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Eu acabei de decidir, Deputada Jandira Feghali, e está à disposição, a partir de agora. É decisão desta Presidência.

Passo agora à decisão das questões de ordem formuladas pelo Deputados Paulo Teixeira e Jandira Feghali na reunião de ontem, estas últimas contraditadas pelos Deputados Arnaldo Faria de Sá e Carlos Sampaio.

> *Quanto às questões de ordem oferecidas pelos Deputados Paulo Teixeira e Arlindo Chinaglia e pela Deputada Jandira Feghali, contraditadas respectivamente pelos Deputados Arnaldo Faria de Sá e Carlos Sampaio, registro, de início, que, apesar de no sumário da denúncia, publicado no Diário da Câmara dos Deputados no dia 18 de março de 2016, constarem os novos documentos, como, abre aspas, "aditamento", em nenhum momento os recebi nessa condição.*
>
> *Em meu pronunciamento de abertura fiz referência a eles como "documentos que foram anexados a pedido dos denunciantes". E encaminhei no sentido de que seriam "objeto de decisão do Relator quando da elaboração do seu parecer que será submetido ao juízo deste Colegiado". Em outras palavras, todas essas questões, inclusive a viabilidade da juntada de novos documentos, seriam decididas por esta Comissão quando da votação do relatório.*

A questão de ordem contraditada, formulada pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá foi acerca da competência para decidir sobre juntada ou desentranhamento de documentos à denúncia ora apreciada por esta Comissão Especial.

Câmara dos Deputados
Fl. 6679-A
Comissões Especiais

Com efeito, o Presidente desta Casa já exauriu sua competência quanto ao recebimento da denúncia e juntada de documentos aos autos da DCR nº 1, de 2015. Agora, a DCR nº 1, de 2015, está sob o exame desta Comissão Especial, motivo pelo qual compete a esta Presidência responder às questões de ordem formuladas sobre a respectiva denúncia.

Continuo.

Em tese, segundo as questões de ordem, esta Comissão Especial deve se pronunciar sobre a denúncia e seus anexos, o que significa dizer que eventuais documentos juntados posteriormente ao despacho inicial de admissibilidade da denúncia e de sua leitura em plenário poderiam também, em tese, extrapolar a competência da Comissão e não deveriam, assim, ser objeto de deliberação por seus membros.

Registro que, no julgamento da ADPF nº 378, uma das determinações da Suprema Corte foi a de seguir, tanto quanto possível, como paradigma, o rito aplicado na apreciação da denúncia contra o ex-Presidente Fernando Collor, em 1992. Naquela oportunidade, a Comissão Especial, durante os seus trabalhos, recebeu a cópia dos autos da Comissão Parlamentar de Inquérito que auxiliaria na elucidação dos fatos. Todavia, assim como esta Presidência ontem propôs para esta Comissão Especial, relegou para o Relator a competência para tratar da questão. Naquela época, o Relator decidiu em seu relatório que a Comissão não devia se manifestar sobre documentos novos, juntados posteriormente à decisão inicial de recebimento da denúncia.

Seguindo essa linha de raciocínio, o voto vencedor do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, na referida ADPF nº 378, foi expresso ao afirmar que aquele precedente se tratava, abre aspas, "de entendimento que,

Câmara dos Deputados
Fl. 6680
Comissões Especiais

mesmo não tendo sido proferido pelo STF, com força vinculante e erga omnes, foi, em alguma medida, incorporado à ordem jurídica brasileira. Dessa forma, modificá-lo, estando em curso a denúncia contra Presidente da República, representaria uma violação ainda mais grave à segurança jurídica que afetaria a própria exigência democrática de definição prévia das regras do jogo político".

Ainda segundo o mesmo voto, "a Câmara exerce, assim, um juízo eminentemente político sobre os fatos narrados que constitui condição para o prosseguimento da denúncia". Mais adiante, também constou do voto de S.Exa. que, "o regime atual, a Câmara não funciona como um 'tribunal de pronúncia', mas apenas implementa ou não uma condição de procedibilidade para que a acusação prossiga no Senado". Ou seja, "compete a esta Casa Legislativa apenas autorizar ou não a instauração do processo (condição de procedibilidade)", o que significa dizer, segundo o Ministro Barroso, que, "toda atuação da Câmara dos Deputados deve ser entendida como parte de um momento pré-processual, isto é, anterior à instauração do processo pelo Senado. Veja-se bem: a Câmara apenas autoriza a instauração do processo, não o instaura por si própria."

Fixadas essas premissas, tenho que não é nesta Casa que haverá produção de qualquer prova com a juntada de documentos, oitivas de testemunhas, etc. Aqui, como bem decidiu o Supremo Tribunal Federal, terá que haver decisão apenas sobre a admissibilidade ou não da denúncia, assim entendida como "mera" condição de procedibilidade, respeitados, por óbvio, os seus aspectos técnicos e formais. Frise-se: aqui não é instância

Câmara dos Deputados
Fl. 6680-A
Comissões Especiais

probatória. É no Senado Federal que haverá o processamento e julgamento da denúncia, caso autorizada a sua instauração por esta Casa.

Feito o esclarecimento, e munido de uma cautela jurídica exigida neste caso ainda maior que em 1992, para que ao longo do processo seja garantida à denunciada a ampla defesa e o devido processo legal, decido que esta Comissão Especial não considere o documento juntado no dia 17 de março de 2016 como objeto de análise, porque aqui, insisto, não é a instância competente para produção de prova, e sim o Senado Federal. Lá, como dito e como decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a decisão desta Casa será objeto ou não de ratificação, quando os requisitos da denúncia serão novamente analisados e haverá ampla produção probatória.

Em suma, esta Comissão deve se limitar aos termos da denúncia admitida e seus documentos iniciais, com base no art. 55 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, pelo qual nenhuma Comissão pode manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição. Portanto, no relatório não deve constar menção a este ou quaisquer outros documentos novos encaminhados, salvo a denúncia original e seus anexos lida em plenário.

De qualquer forma, gostaria de lembrar a V.Exas. que, mesmo desconsiderado como parte integrante da denúncia, o citado documento é de conhecimento público. Dito isto, não há como esta Presidência impedir a influência dele sobre a formação de juízo individual de cada Parlamentar desta Comissão e desta Casa. E, sendo nós todos constitucionalmente livres em opiniões, palavras e votos, é da mesma forma impossível para esta

Câmara dos Deputados
Fl. 6681
Comissões Especiais

Presidência impedir que os fatos neles contidos sejam enunciados nos discursos de V.Exas.

Por fim, quanto ao mais, registro que esta Comissão não pode se antecipar a tratar de questões que, eventualmente, constem na defesa a ser apresentada pela denunciada. A defesa é faculdade da denunciada, na forma como melhor entender.

É a decisão desta Presidência.

Já tenho a lista. Eu queria dizer que, para este Presidente decidir...

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem em relação à decisão de V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Mas eu ainda não terminei. Questão de ordem sobre minha decisão não é possível.

Eu queria fazer uma observação. Essa decisão é fruto do convencimento deste Presidente, escutada a Consultoria da Casa, aos aspectos constitucional e regimental. Escutei também o Relator, que foi muito prudente e cauteloso, principalmente na garantia da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal. A respeito desta nossa decisão, eu queria agradecer à Consultoria da Casa, que trabalhou sem parar esta noite e agora de manhã para que pudéssemos decidir. Nós temos absoluta consciência do momento que vivemos no País e da necessidade absoluta de precisão constitucional e jurídica nesta Comissão.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente...

O SR. DEPUTADO ROGÉRIO ROSSO - Eu já disse que não cabe questão de ordem sobre a decisão, da qual se pode recorrer. Existe uma lista. Preciso garantir a ordem da lista de questão de ordem. Eu preciso garantir...

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Calma, deixem-me terminar!

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rogério Rosso) - Está liberado. Eu vou garantir a lista...

Deputado Arnaldo Faria de Sá, eu não consigo ouvir V.Exa.

Questões de Ordem

Deputado Weverton Roch
30 de Março de 2016

Câmara dos Deputados
Fl. 6683
Comissões Especiais

90

Senhor Presidente,

Requeiro a palavra para formular Questão de Ordem com fundamento nos artigos 5º, inciso LV (55), da Constituição Federal e 218, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No Plano de Trabalho desta Comissão, o ilustre Relator registrou que não serão promovidas diligências ou oitivas de testemunhas, mas que seriam cabíveis reuniões destinadas a "esclarecer aspectos específicos da denúncia".

Sr. Presidente, promover reuniões para esclarecimento de aspectos da denúncia é o reconhecimento, por esta própria Comissão, **de que a denúncia não está clara o suficiente**. Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa de que a denúncia deve conter, especifica e precisamente, os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Senhora Presidenta da República.

Ora, se a denúncia não esta clara e são necessários esclarecimentos, a principal interessada nesses atos aclaratórios é a Presidenta. Por essa razão, **torna-se patente a necessidade de intimação da Presidenta para que, querendo, acompanhe pessoalmente, ou por seu procurador, os trabalhos da Comissão Especial.** Somente assim o princípio da ampla defesa poderá ser garantido no processo de impeachment, dada a lacunosa denúncia apresentada.

Enquanto a devida intimação não ocorrer, requer-se a suspensão dos trabalhos desta Comissão até que a irregularidade seja sanada.

"ESCLARECIMENTO DA DENÚNCIA"

Questões de Ordem

Deputado Paulo Teixeira
31 de Março de 2016

Questão de Ordem: Novo Prazo para Manifestação
Direito à Ampla Defesa

Senhor Presidente,

Requeiro a palavra para formular questão de ordem com fundamento nos arts. 95 e 218, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumulado com os arts. 51, inciso I e 52, inciso I, da Constituição Federal.

Sr. Presidente, esta Comissão tem realizado reuniões destinadas a "esclarecer o objeto da denúncia".

Promover reuniões para esclarecimento de aspectos da denúncia, no entanto, é o reconhecimento, por esta própria Comissão, **de que a denúncia não está clara o suficiente, o que impede a elaboração de defesa por parte da denunciada**. Este fato atinge um dos postulados mais basilares da garantia da ampla defesa de que a denúncia deve conter, específica e precisamente, os fatos sobre os quais o acusado deve se manifestar, além de revelar a inépcia da denúncia contra a Senhora Presidenta da República.

Por essa razão, findos tais esclarecimentos, torna-se **necessário que se conceda novo prazo de dez sessões para manifestação da Presidenta**, a ser contado somente a partir do final das atividades promovidas por esta Comissão, para que sua manifestação possa abranger também os pontos aqui discutidos. Se a denúncia não estava clara, somente a partir do momento em que ela for inteligível, é que poderá a Presidenta realizar sua defesa.

Ressalta-se aqui que o entendimento consolidado pelo STF no julgamento da ADPF 378 é de que a defesa deve se manifestar sempre após a acusação. Ora, a

denúncia nada mais é que a peça inicial da acusação, e seus esclarecimentos constituem elementos da acusação.

Portanto, se faz necessário o envio das notas taquigráficas das referidas sessões para que sejam levadas em consideração pela Presidenta da República em sua defesa.

Ressalta-se que não devem constar de tais notas elementos estranhos ao objeto da denúncia aceita pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Desse modo, requer-se, findos os esclarecimentos, concessão de novo prazo de dez sessões para a manifestação de defesa da Presidenta.

Decisões Judiciais

STF-MS nº 26.176-5/DF

STF
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Pesquisa de Jurisprudência

Câmara dos Deputados
Fl. 6687
Comissões Especiais

Decisões Monocráticas

MS 26176 / DF - DISTRITO FEDERAL
MANDADO DE SEGURANÇA
Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE
Julgamento: 28/09/2006

Publicação

DJ 06/10/2006 PP-00074

Partes

IMPTE.(S): ANA ELIZABETH NOLL PRUDENTE
ADV.(A/S): LUCIANO JULIANO BLANDY
IMPDO.(A/S): PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Decisão

Decisão : Mandado de Segurança - com pedido de liminar - contra o Presidente da Câmara dos Deputados que pretende "o cumprimento - pela Mesa diretora da Câmara dos Deputados, na pessoa de seu Presidente - de legislação que regula, por expressa delegação constitucional (artigo 85, parágrafo único), o procedimento para processo e julgamento do Presidente e Vice-presidente da República por crime de responsabilidade" (f. 8). Requer: "- A concessão liminar inaudita altera pars da segurança, no sentido de se determinar que o impetrado proceda a leitura no plenário da Câmara dos Deputados da DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE apresentada a ele no dia 23 de agosto de 2006, sob protocolo nº 040913, sob pena de incorrer ele em crime de responsabilidade e desobediência à ordem judicial; - Seja o Impetrado notificado dos termos do presente mandamus para prestar informações a respeito dos fatos aqui argüidos, sob pena de confissão; - Seja ao final concedida a segurança pleiteada, confirmando-se a liminar anteriormente concedida, no sentido de declarar a forma definitiva a obrigatoriedade do impetrado de proceder a leitura junto ao Plenário da Câmara dos Deputados, da DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE apresentada a ele no dia 23 de agosto de 2006, sob protocolo nº 040913, dando assim, regular prosseguimento ao feito, e condenando-o ao pagamento das verbas sucumbenciais de estilo." Decido. Conforme consta da inicial, a impetrante leu o livro "Do Golpe ao Planalto - Uma vida de repórter" (São Paulo, Cia das Letras, 2006), de autoria do jornalista Ricardo Kotscho. Nas páginas 222 e 223, o jornalista relata "Nas páginas 222 e 223, o jornalista relata "uma reunião presenciada por ele em 2002, no último dia do prazo para a inscrição das chapas que concorreriam à eleição presidencial daquele ano" (f. 4). Eis o trecho: "Desde o início, Lula viajou em jatinhos fretados e, em vez de se encontrar apenas com a militância e os setores do movimento social que já o apoiavam, mantinha constantes reuniões com entidades e setores do empresariado antes refratários ao PT. Por isso ele se empenhava tanto em consolidar a aliança com o PL, o que só foi conseguido no último momento do último dia do prazo para a inscrição das chapas. Numa tensa reunião no apartamento funcional do deputado Paulo Rocha (PT-PA), do qual participaram, além de Lula e Alencar, os presidentes do PT, José Dirceu, e do PL, Valdemar Costa Neto, bem como vários dirigentes dos dois partidos, houve um momento em que parecia ter fracassado a tão sonhada aliança capital-trabalho. Dirceu chegou a dar as conversações por encerradas. Lula pediu uma ligação para o pedista Parrus

Câmara dos Deputados
Fl. 6687-A
Comissões Especiais

Ananias, mineiro como Alencar, que seria o vice do plano B - uma chapa "puro-sangue" que o candidato e a coordenação de campanha queriam evitar. Dezenas de jornalistas aguardavam uma definição na portaria do edifício de Rocha. Por pouco não desci para dizer-lhes que não haveria mais chapa PT-PL. Quando já ia pegar o elevador, fui chamado de volta. Dezenas de jornalistas aguardavam uma definição na portaria do edifício de Rocha. Por pouco não desci para dizer-lhes que não haveria mais chapa PT-PL. Quando já ia pegar o elevador, fui chamado de volta. As negociações havia recomeçado, agora no quarto do anfitrião. Embora sempre procurasse me manter à distância nessas horas, esperando por uma decisão para comunicá-la à imprensa, estava claro para todos que o impasse se dava na questão da ajuda financeira que o PL tinha pedido ao PT para fazer sua campanha. Somente três anos depois, quando estourou o "escândalo do mensalão", eu ficaria sabendo que o valor solicitado era de 10 milhões de reais. No início da noite, os dirigentes dos dois partidos anunciaram que a aliança estava selada, como queriam Lula e Alencar.(KOTSCHO, Ricardo in Do Golpe ao Planalto. Uma vida de repórter. São Paulo; Companhia das Letras, 2006. Páginas 222/223)." Deduziu, a impetrante, que aí houve crime de responsabilidade cometido tanto pelo Presidente quanto pelo Vice-Presidente da República. Protocolou, então, denúncia junto à Secretaria da Presidência da Câmara. Ante a suposta "disposição do Impetrado em simplesmente não dar qualquer prosseguimento à denúncia, a Impetrante passou a demandar perante os Deputados para que cobrassem do Presidente da Casa o cumprimento da Lei" (f. 6). O Tribunal vem indeferindo liminares em casos análogos: MS 23885, Velloso,. DJ 20.09.02; MS 25.588, Pertence, DJ 7.11.05; MS 25892, Peluso, DJ 12.05.06. O caso desvela pormenor inafastável: a denúncia apresentada é relativa a atos dos ainda candidatos Lula e Alencar, que, assim, não poderiam configurar "crime de responsabilidade". A manifesta inviabilidade da denúncia torna ociosa a discussão sobre se eventual retardamento do despacho do Presidente da Câmara dos Deputados - para o qual, de resto, a lei não fixa prazo -, poderia, em tese, lesar direito líquido e certo do impetrante. Esse o quadro, nego seguimento ao pedido (art. 21, § 1°, RISTF). Brasília, 28 de setembro de 2006. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE - Relator 1

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988
ART-00085 PAR-ÚNICO
****** CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL
LEG-FED RGI ANO-1980
ART-00021 PAR-00001
****** RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Observação

Legislação feita por:(SFP).

fim do documento

Decisões Judiciais

MS 20941

Câmara dos Deputados
fl. 6689
Comissões Especiais
22

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 31.08.92
EMENTÁRIO Nº 1.673-1

09/02/90 TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20941-1 DISTRITO FEDERAL

IMPETRANTES: JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA E OUTROS
AUTORIDADE COATORA: PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
LITISCONSORTES PASSIVOS: JOSÉ SARNEY, JOSÉ SAULO PEREIRA RAMOS, JOSÉ REINALDO CARNEIRO TAVARES, MAILSON FERREIRA DA NÓBREGA, JOÃO BATISTA DE ABREU E ANTÔNIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES

01673010
03760200
09411000
00000170

E M E N T A -"Impeachment"; denúncia de Senadores, "ut cives", contra o Presidente da República, Ministros de Estado e o Consultor-Geral da República; rejeição liminar pelo Presidente da Câmara dos Deputados; mandado de segurança dos denunciantes; litisconsórcio passivo necessário dos denunciados; controle jurisdicional do STF sobre a regularidade processual do "Impeachment"; legitimidade ativa dos denunciantes; segurança denegada por fundamentos diversos.

I. Questões preliminares

1. No mandado de segurança requerido contra decisão do Presidente da Câmara dos Deputados, que rejeitou liminarmente a denúncia por crime de responsabilidade, os denunciados são litisconsortes passivos necessários: conversão do julgamento em diligência para a citação deles: decisão unânime.

2. Preliminar de falta de jurisdição do Poder Judiciário para conhecer do pedido: rejeição, por maioria de votos, sob o fundamento de que, embora a autorização prévia para a sua instauração e a decisão final sejam medidas de natureza predominantemente política - cujo mérito é insusceptível de controle judicial - a esse cabe submeter a regularidade do processo de "impeachment", sempre que, no desenvolvimento dele, se alegue violação ou ameaça ao direito das partes; votos vencidos, no sentido da exclusividade, no processo de "impeachment", da jurisdição constitucional das Casas do Congresso Nacional.

3. No processo de "impeachment", rejeitada liminarmente a denúncia popular pelo Presidente da Câmara dos Deputados, do art. 14 da L. 1.079/50 resulta a legitimação ativa dos autores da denúncia para postular, em mandado de segurança, a nulidade do ato, por incompetência da autoridade coatora, e a seqüência do procedimento; discussão sobre a natureza da denúncia popular e a qualificação dos denunciantes no processo de "impeachment"; votos vencidos pela ilegitimidade, fundados em que, no processo de "impeachment", a denúncia é mera "notitia criminis", cuja formulação não confere a qualidade de parte aos denunciantes.

Coordenação de Publicação de Acórdãos

II. Decisão de mérito

1. Confluência da maioria dos votos, não obstante a diversidade ou a divergência parcial dos seus fundamentos, para

Câmara dos Deputados
Fl. 6689-A
Comissões Especiais

Supremo Tribunal Federal

MS 20.941-1 DF

o indeferimento da segurança: questões enfrentadas: a) natureza da autorização da Câmara dos Deputados à instauração do processo de "impeachment" pelo Senado Federal; diferença, no ponto, da Constituição de 1988 em relação às anteriores; b) divergência dos votos vencedores em torno da recepção ou não da L. 1.079/50, na parte relativa ao procedimento do "impeachment" na Câmara dos Deputados, que, entretanto, não comprometeu, no caso concreto, a conclusão comum no sentido de ausência do alegado direito líquido e certo dos impetrantes ao desarquivamento da denúncia; c) competência do Presidente da Câmara dos Deputados, no processo do "impeachment", para o exame liminar da idoneidade da denúncia popular, que não se reduz à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciantes e denunciados, mas se pode estender, segundo os votos vencedores, à rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa, sujeitando-se ao controle do plenário da Casa, mediante recurso, não interposto no caso.

2. Votos vencidos que, à vista da L. 1.079/50 ou da própria Constituição, negaram ao Presidente da Câmara dos Deputados poder para a rejeição liminar da denúncia pelos motivos, que reputaram de mérito, da decisão impugnada.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, preliminarmente, por maioria de votos, em conhecer do pedido, rejeitando as preliminares de falta de jurisdição do Poder Judiciário, vencidos os Srs. Ministros Sepúlveda Pertence, Paulo Brossard e Célio Borja, e a de ilegitimidade ativa dos impetrantes, vencidos os Srs. Ministros Sepúlveda Pertence e Célio Borja; no mérito, também por maioria de votos, em indeferir o mandado de segurança, vencidos os Srs. Ministros Octavio Gallotti, Sydney Sanches, Moreira Alves e o Presidente.

Brasília, 9 de fevereiro de 1990.

José Néri da Silveira

NÉRI DA SILVEIRA - PRESIDENTE

SEPÚLVEDA PERTENCE - RELATOR (Reg. Int., art. 38, IV, b)

Decisões Judiciais

ADPF nº 378 MC

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 403

Câmara dos Deputados
Fl. 6651
Comissões Especiais

17/12/2015 PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 378 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL
ADV.(A/S)	: ADEMAR BORGES DE SOUSA FILHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB
ADV.(A/S)	: AFONSO ASSIS RIBEIRO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: DEMOCRATAS - DEM
ADV.(A/S)	: FABRÍCIO JULIANO MENDES MEDEIROS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: BRENO BERGSON SANTOS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL
ADV.(A/S)	: ANDRÉ BRANDÃO HENRIQUES MAIMONI E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES - UNE
ADV.(A/S)	: MAGNUS HENRY DA SILVA MARQUES E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: PP - PARTIDO PROGRESSISTA
ADV.(A/S)	: HERMAN BARBOSA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S)	: EDUARDO MENDONÇA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: SOLIDARIEDADE
ADV.(A/S)	: RODRIGO MOLINA RESENDE SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO - PSD
ADV.(A/S)	: THIAGO FERNANDES BOVERIO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 669-A
Comissões Especiais

AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PROCESSO DE *IMPEACHMENT*. DEFINIÇÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RITO PREVISTO NA LEI Nº 1.079/1950. ADOÇÃO, COMO LINHA GERAL, DAS MESMAS REGRAS SEGUIDAS EM 1992. CABIMENTO DA AÇÃO E CONCESSÃO PARCIAL DE MEDIDAS CAUTELARES. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO.

I. CABIMENTO DA ADPF E DAS MEDIDAS CAUTELARES INCIDENTAIS

1. A presente ação tem por objeto central analisar a compatibilidade do rito de *impeachment* de Presidente da República previsto na Lei nº 1.079/1950 com a Constituição de 1988. A ação é cabível, mesmo se considerarmos que requer, indiretamente, a declaração de inconstitucionalidade de norma posterior à Constituição e que pretende superar omissão parcial inconstitucional. Fungibilidade das ações diretas que se prestam a viabilizar o controle de constitucionalidade abstrato e em tese. Atendimento ao requisito da subsidiariedade, tendo em vista que somente a apreciação cumulativa de tais pedidos é capaz de assegurar o amplo esclarecimento do rito do *impeachment* por parte do STF.

2. A cautelar incidental requerida diz respeito à forma de votação (secreta ou aberta) e ao tipo de candidatura (indicação pelo líder ou candidatura avulsa) dos membros da Comissão Especial na Câmara dos Deputados. A formação da referida Comissão foi questionada na inicial, ainda que sob outro prisma. Interpretação da inicial de modo a conferir maior efetividade ao pronunciamento judicial. Pedido cautelar incidental que pode ser recebido, inclusive, como aditamento à inicial. Inocorrência de violação ao princípio do juiz natural, pois a ADPF foi à livre distribuição e os pedidos da cautelar incidental são abrangidos pelos pleitos da inicial.

II. MÉRITO: DELIBERAÇÕES POR MAIORIA

1. PAPÉIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL NO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* (ITENS C, G, H E I DO PEDIDO CAUTELAR):

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados Fl. 6692 Comissões Especiais

1.1. Apresentada denúncia contra o Presidente da República por crime de responsabilidade, compete à Câmara dos Deputados autorizar a instauração de processo (art. 51, I, da CF/1988). A Câmara exerce, assim, um juízo eminentemente político sobre os fatos narrados, que constitui condição para o prosseguimento da denúncia. Ao Senado, compete, privativamente, processar e julgar o Presidente (art. 52, I), locução que abrange a realização de um juízo inicial de instauração ou não do processo, isto é, de recebimento ou não da denúncia autorizada pela Câmara.

1.2. Há três ordens de argumentos que justificam esse entendimento. Em primeiro lugar, esta é a única interpretação possível à luz da Constituição de 1988, por qualquer enfoque que se dê: literal, histórico, lógico ou sistemático. Em segundo lugar, é a interpretação que foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal em 1992, quando atuou no *impeachment* do então Presidente Fernando Collor de Mello, de modo que a segurança jurídica reforça a sua reiteração pela Corte na presente ADPF. E, em terceiro e último lugar, trata-se de entendimento que, mesmo não tendo sido proferido pelo STF com força vinculante e *erga omnes*, foi, em alguma medida, incorporado à ordem jurídica brasileira. Dessa forma, modificá-lo, estando em curso denúncia contra a Presidente da República, representaria uma violação ainda mais grave à segurança jurídica, que afetaria a própria exigência democrática de definição prévia das regras do jogo político.

1.3. Partindo das premissas acima, depreende-se que não foram recepcionados pela CF/1988 os arts. 23, §§ 1º, 4º e 5º; 80, 1ª parte (que define a Câmara dos Deputados como tribunal de pronúncia); e 81, todos da Lei nº 1.079/1950, porque incompatíveis com os arts. 51, I; 52, I; e 86, § 1º, II, todos da CF/1988.

2. RITO DO *IMPEACHMENT* NA CÂMARA (ITEM C DO PEDIDO CAUTELAR):

2.1. O rito do *impeachment* perante a Câmara, previsto na Lei nº 1.079/1950, partia do pressuposto de que a tal Casa caberia, nos termos da CF/1946, pronunciar-se sobre o mérito da acusação. Em razão disso,

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6692-A
Comissões Especiais

estabeleciam-se duas deliberações pelo Plenário da Câmara: a primeira quanto à admissibilidade da denúncia e a segunda quanto à sua procedência ou não. Havia, entre elas, exigência de dilação probatória.

2.2. Essa sistemática foi, em parte, revogada pela Constituição de 1988, que, conforme indicado acima, alterou o papel institucional da Câmara no *impeachment* do Presidente da República. Conforme indicado pelo STF e efetivamente seguido no caso Collor, o Plenário da Câmara deve deliberar uma única vez, por maioria qualificada de seus integrantes, sem necessitar, porém, desincumbir-se de grande ônus probatório. Afinal, compete a esta Casa Legislativa apenas autorizar ou não a instauração do processo (condição de procedibilidade).

2.3. A ampla defesa do acusado no rito da Câmara dos Deputados deve ser exercida no prazo de dez sessões (RI/CD, art. 218, § 4º), tal como decidido pelo STF no caso Collor (MS 21.564, Rel. para o acórdão Min. Carlos Velloso).

3. RITO DO *IMPEACHMENT* NO SENADO (ITENS G E H DO PEDIDO CAUTELAR):

3.1. Por outro lado, há de se estender o rito relativamente abreviado da Lei nº 1.079/1950 para julgamento do *impeachment* pelo Senado, incorporando-se a ele uma etapa inicial de instauração ou não do processo, bem como uma etapa de pronúncia ou não do denunciado, tal como se fez em 1992. Estas são etapas essenciais ao exercício, pleno e pautado pelo devido processo legal, da competência do Senado de processar e julgar o Presidente da República.

3.2. Diante da ausência de regras específicas acerca dessas etapas iniciais do rito no Senado, deve-se seguir a mesma solução jurídica encontrada pelo STF no caso Collor, qual seja, a aplicação das regras da Lei nº 1.079/1950 relativas a denúncias por crime de responsabilidade contra Ministros do STF ou contra o PGR (também processados e julgados exclusivamente pelo Senado).

3.3. Conclui-se, assim, que a instauração do processo pelo Senado se dá por deliberação da maioria simples de seus membros, a partir de parecer elaborado por Comissão Especial, sendo improcedentes as

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6693
Comissões Especiais

pretensões do autor da ADPF de (i) possibilitar à própria Mesa do Senado, por decisão irrecorrível, rejeitar sumariamente a denúncia; e (ii) aplicar o quórum de 2/3, exigível para o julgamento final pela Casa Legislativa, a esta etapa inicial do processamento.

4. NÃO É POSSÍVEL A APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS OU CHAPAS AVULSAS PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL (CAUTELAR INCIDENTAL): É incompatível com o art. 58, *caput* e § 1º, da Constituição que os representantes dos partidos políticos ou blocos parlamentares deixem de ser indicados pelos líderes, na forma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para serem escolhidos de fora para dentro, pelo Plenário, em violação à autonomia partidária. Em rigor, portanto, a hipótese não é de eleição. Para o rito de *impeachment* em curso, contudo, não se considera inválida a realização de eleição pelo Plenário da Câmara, desde que limitada, tal como ocorreu no caso Collor, a ratificar ou não as indicações feitas pelos líderes dos partidos ou blocos, isto é, sem abertura para candidaturas ou chapas avulsas. Procedência do pedido.

5. A VOTAÇÃO PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL SOMENTE PODE SE DAR POR VOTO ABERTO (CAUTELAR INCIDENTAL): No *impeachment*, todas as votações devem ser abertas, de modo a permitir maior transparência, controle dos representantes e legitimação do processo. No silêncio da Constituição, da Lei nº 1.079/1950 e do Regimento Interno sobre a forma de votação, não é admissível que o Presidente da Câmara dos Deputados possa, por decisão unipessoal e discricionária, estender hipótese inespecífica de votação secreta prevista no RI/CD, por analogia, à eleição para a Comissão Especial de *impeachment*. Em uma democracia, a regra é a publicidade das votações. O escrutínio secreto somente pode ter lugar em hipóteses excepcionais e especificamente previstas. Além disso, o sigilo do escrutínio é incompatível com a natureza e a gravidade do processo por crime de responsabilidade. Em processo de tamanha magnitude, que pode levar o Presidente a ser afastado e perder o mandato, é preciso garantir o maior grau de transparência e publicidade possível. Nesse caso, não se pode

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados Fl. 6693 Comissões Especiais

invocar como justificativa para o voto secreto a necessidade de garantir a liberdade e independência dos congressistas, afastando a possibilidade de ingerências indevidas. Se a votação secreta pode ser capaz de afastar determinadas pressões, ao mesmo tempo, ela enfraquece o controle popular sobre os representantes, em violação aos princípios democrático, representativo e republicano. Por fim, a votação aberta (simbólica) foi adotada para a composição da Comissão Especial no processo de *impeachment* de Collor, de modo que a manutenção do mesmo rito seguido em 1992 contribui para a segurança jurídica e a previsibilidade do procedimento. Procedência do pedido.

6. A DEFESA TEM DIREITO DE SE MANIFESTAR APÓS A ACUSAÇÃO (ITEM E DO PEDIDO CAUTELAR): No curso do procedimento de *impeachment*, o acusado tem a prerrogativa de se manifestar, de um modo geral, após a acusação. Concretização da garantia constitucional do devido processo legal (*due process of law*). Precedente: MS 25.647-MC, Redator p/ acórdão Min. Cezar Peluso, Plenário. Procedência do pedido.

III. MÉRITO: DELIBERAÇÕES UNÂNIMES

1. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR): Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei já cuida da matéria, conferindo tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, não há lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados. Improcedência do pedido.

2. NÃO HÁ DIREITO A DEFESA PRÉVIA (ITEM A DO PEDIDO

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados Fl. 6694 Comissões Especiais

CAUTELAR): A apresentação de defesa prévia não é uma exigência do princípio constitucional da ampla defesa: ela é exceção, e não a regra no processo penal. Não há, portanto, impedimento para que a primeira oportunidade de apresentação de defesa no processo penal comum se dê após o recebimento da denúncia. No caso dos autos, muito embora não se assegure defesa previamente ao ato do Presidente da Câmara dos Deputados que inicia o rito naquela Casa, colocam-se à disposição do acusado inúmeras oportunidades de manifestação em ampla instrução processual. Não há, assim, violação à garantia da ampla defesa e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em tema de direito de defesa. Improcedência do pedido.

3. A PROPORCIONALIDADE NA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL PODE SER AFERIDA EM RELAÇÃO A BLOCOS (ITEM D DO PEDIDO CAUTELAR): O art. 19 da Lei nº 1.079/1950, no ponto em que exige proporcionalidade na Comissão Especial da Câmara dos Deputados com base na participação dos partidos políticos, sem mencionar os blocos parlamentares, foi superado pelo regime constitucional de 1988. Este estabeleceu expressamente: (i) a possibilidade de se assegurar a representatividade por bloco (art. 58, § 1º) e (ii) a delegação da matéria ao Regimento Interno da Câmara (art. 58, *caput*). A opção pela aferição da proporcionalidade por bloco foi feita e vem sendo aplicada reiteradamente pela Câmara dos Deputados na formação de suas diversas Comissões, tendo sido seguida, inclusive, no caso Collor. Improcedência do pedido.

4. OS SENADORES NÃO PRECISAM SE APARTAR DA FUNÇÃO ACUSATÓRIA (ITEM I DO PEDIDO CAUTELAR): O procedimento acusatório estabelecido na Lei nº 1.079/1950, parcialmente recepcionado pela CF/1988, não impede que o Senado adote as medidas necessárias à apuração de crimes de responsabilidade, inclusive no que concerne à produção de provas, função que pode ser desempenhada de forma livre e independente. Improcedência do pedido.

5. É POSSÍVEL A APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DOS REGIMENTOS INTERNOS DA CÂMARA E DO SENADO (ITEM E DO PEDIDO

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10292401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6694-A
Comissões Especiais

CAUTELAR): A aplicação subsidiária do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado ao processamento e julgamento do *impeachment* não viola a reserva de lei especial imposta pelo art. 85, parágrafo único, da Constituição, desde que as normas regimentais sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes, limitando-se a disciplinar questões *interna corporis*. Improcedência do pedido.

6. O INTERROGATÓRIO DEVE SER O ATO FINAL DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA (ITEM F DO PEDIDO CAUTELAR): O interrogatório do acusado, instrumento de autodefesa que densifica as garantias do contraditório e da ampla defesa, deve ser o último ato de instrução do processo de *impeachment*. Aplicação analógica da interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao rito das ações penais originárias. Precedente: AP 528-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário. Procedência do pedido.

IV. ACOLHIMENTO PARCIAL DO PEDIDO

Convertido o julgamento da medida cautelar em definitivo, a fim de promover segurança jurídica no processo de *impeachment*, foram acolhidos em parte os pedidos formulados pelo autor, nos seguintes termos:

1. Item "f" (equivalente à cautelar "a"): denegação, de modo a afirmar que não há direito a defesa prévia ao ato de recebimento pelo Presidente da Câmara dos Deputados previsto no art. 19 da Lei nº 1.079/1950;

2. Item "g" (equivalente à cautelar "b"): concessão parcial para estabelecer, em interpretação conforme a Constituição do art. 38 da Lei nº 1.079/1950, que é possível a aplicação subsidiária dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado ao processo de *impeachment*, desde sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes;

3. Item "h" (equivalente à cautelar "c"): concessão parcial para: 1. declarar recepcionados pela CF/1988 os arts. 19, 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950 interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as diligências e atividades ali previstas não se destinam a provar a

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6695
Comissões Especiais

(im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia, e 2. para declarar não recepcionados pela CF/1988 os arts. 22, *caput*, 2ª parte (que se inicia com a expressão "No caso contrário..."), e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei nº 1.079/1950, que determinam dilação probatória e uma segunda deliberação na Câmara dos Deputados, partindo do pressuposto que caberia a tal Casa pronunciar-se sobre o mérito da acusação;

4. Item "i" (equivalente à cautelar "d"): denegação, por reconhecer que a proporcionalidade na formação da comissão especial pode ser aferida em relação aos partidos e blocos parlamentares;

5. Item "j" (equivalente à cautelar "e"): concessão integral, para estabelecer que a defesa tem o direito de se manifestar após a acusação;

6. Item "k" (equivalente à cautelar "f"): concessão integral, para estabelecer que o interrogatório deve ser o ato final da instrução probatória;

7. Item "l" (equivalente à cautelar "g"): concessão parcial para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 24 da Lei nº 1.079/1950, a fim de declarar que, com o advento da CF/1988, o recebimento da denúncia no processo de *impeachment* ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal, em votação nominal tomada por maioria simples e presente a maioria absoluta de seus membros;

8. Item "m" (equivalente à cautelar "h"): concessão parcial para declarar constitucionalmente legítima a aplicação analógica dos arts. 44, 45, 46, 47, 48 e 49 da Lei nº 1.079/1950, os quais determinam o rito do processo de *impeachment* contra Ministros do STF e PGR ao processamento no Senado Federal de crime de responsabilidade contra Presidente da República, denegando-se o pedido de aplicação do quórum de 2/3 do Plenário do Senado para confirmar a instauração do processo;

9. Item "n" (equivalente à cautelar "i"): concessão integral, para declarar que não foram recepcionados pela CF/1988 os arts. 23, §§ 1º, 4º (por arrastamento) e 5º; 80, 1ª parte; e 81, todos da Lei nº 1.079/1950, porque estabelecem os papéis da Câmara e do Senado Federal de modo incompatível com os arts. 51, I; 52, I; e 86, § 1º, II, da CF/1988;

10. Item "o" (equivalente à cautelar "j"): denegação, para afirmar

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
n. 6695-A
Comissões Especiais

que os senadores não precisam se apartar da função acusatória;

11. Item "p" (equivalente à cautelar "k"): denegação, para reconhecer a impossibilidade de aplicação subsidiária das hipóteses de impedimento e suspeição do CPP relativamente ao Presidente da Câmara dos Deputados;

12. Cautelar incidental (**candidatura avulsa**): concessão integral para declarar que não é possível a formação da comissão especial a partir de candidaturas avulsas, de modo que eventual eleição pelo Plenário da Câmara limite-se a confirmar ou não as indicações feitas pelos líderes dos partidos ou blocos; e

13. Cautelar incidental (**forma de votação**): concessão integral para reconhecer que, havendo votação para a formação da comissão especial do *impeachment*, esta somente pode se dar por escrutínio aberto.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em rejeitar as preliminares e conhecer da ação, nos termos do voto do Relator. E nos termos do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, que redigirá o acórdão: quanto ao item A, por unanimidade, em indeferir o pedido para afirmar que não há direito à defesa prévia ao ato do Presidente da Câmara; quanto ao item B, por unanimidade, em deferir parcialmente o pedido para estabelecer, em interpretação conforme à Constituição do art. 38 da Lei nº 1.079/1950, que é possível a aplicação subsidiária dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado ao processo de *impeachment*, desde que sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes; quanto ao item C, por maioria, em deferir parcialmente o pedido para (1) declarar recepcionados pela CF/88 os artigos 19, 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950, interpretados conforme à Constituição, para que se entenda que as "diligências" e atividades ali previstas não se destinam a provar a

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6696
Comissões Especiais

improcedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia; e (2) para declarar não recepcionados pela CF/88 o artigo 22, *caput*, 2ª parte [que se inicia com a expressão "No caso contrário..."], e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei nº 1.079/1950, que determinam dilação probatória e segunda deliberação na Câmara dos Deputados, partindo do pressuposto que caberia a tal casa pronunciar-se sobre o mérito da acusação, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli e Gilmar Mendes; quanto ao item D, por unanimidade, em indeferir o pedido, por reconhecer que a proporcionalidade na formação da comissão especial pode ser aferida em relação aos partidos e blocos partidários; quanto ao item E, por maioria, em deferir integralmente o pedido, para estabelecer que a defesa tem o direito de se manifestar após a acusação, vencido o Ministro Marco Aurélio; quanto ao item F por unanimidade, em deferir integralmente o pedido, para estabelecer que o interrogatório deve ser o ato final da instrução probatória; quanto ao item G, por maioria, em deferir parcialmente o pedido para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 24 da Lei nº 1.079/1950, a fim de declarar que, com o advento da CF/88, o recebimento da denúncia no processo de *impeachment* ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal, vencidos, nessa parte, os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli e Gilmar Mendes, e declarar que a votação nominal deverá ser tomada por maioria simples e presente a maioria absoluta de seus membros, vencidos, nesse ponto, os Ministros Edson Fachin (Relator), Gilmar Mendes e Marco Aurélio; quanto ao item H, por maioria, em deferir parcialmente o pedido para declarar constitucionalmente legítima a aplicação analógica dos arts. 44, 45, 46, 47, 48 e 49 da Lei nº 1.079/1950 – os quais determinam o rito do processo de *impeachment* contra Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República – ao processamento no Senado Federal de crime de responsabilidade contra Presidente da República, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli e Gilmar Mendes; quanto ao item I, por maioria, em deferir integralmente o pedido para declarar que não foram recepcionados pela CF/88 os arts. 23, §§ 1º, 4º e 5º; 80, 1ª parte; e 81, todos da Lei nº 1.079/1950, porque estabelecem os papeis da

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Câmara dos Deputados
Fl. 6696-A
Comissões Especiais

Câmara e do Senado Federal de modo incompatível com os arts. 51, I; 52, I; e 86, § 1º, II, da CF/88, vencidos, em menor extensão, os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli e Gilmar Mendes; quanto ao item L, por unanimidade, em indeferir o pedido para afirmar que os senadores não precisam se apartar da função acusatória; quanto ao item K, por unanimidade, em indeferir o pedido para reconhecer a impossibilidade de aplicação subsidiária das hipóteses de impedimento e suspeição do CPP relativamente ao Presidente da Câmara dos Deputados. Quanto à cautelar incidental (candidatura avulsa), por maioria, em deferir integralmente o pedido para declarar que não é possível a formação de comissão especial a partir de candidaturas avulsas, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello. Quanto à cautelar incidental (forma de votação), por maioria, em deferir integralmente o pedido para reconhecer que a eleição da comissão especial somente pode se dar por voto aberto, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Teori Zavascki, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello. O Tribunal, por maioria, acorda em resolver questão de ordem suscitada da tribuna para reafirmar o *quorum* de maioria simples para deliberação do Senado quanto ao juízo de instauração do processo, vencidos os Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio, que estabeleciam o *quorum* de 2/3. Ausente, nesta deliberação, o Ministro Gilmar Mendes. Ao final, o Tribunal, por unanimidade, converteu o julgamento da medida cautelar em julgamento de mérito. Ausente, nesta questão, o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 17 de dezembro de 2015.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - REDATOR P/ O ACÓRDÃO

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 10232401.

Decisões Judiciais

Decisão do STF de recebimento de Denúncia contra o Dep. Eduardo Cunha

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu parcialmente a denúncia quanto ao investigado Eduardo Cosentino Cunha, e, por maioria, também quanto à investigada Solange Pereira de Almeida, vencidos os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes, que, no ponto, rejeitavam a denúncia. O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicados os agravos regimentais. Tudo nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, os Ministros Cármen Lúcia e Luiz Fux. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowsk. Plenário, 03.03.2016.

Câmara dos Deputados
Fl. 6699
Comissões Especiais

Notícia

Cunha é denunciado na Lava Jato por receber propina em contas na Suíça

04/04/2016 Cunha é denunciado na Lava Jato por receber propina em contas na Suíça - 04/03/2016 - Poder - Folha de S.Paulo

Câmara dos Deputados
Fl. 6700
Comissões Especiais

FOLHA DE S.PAULO

Cunha é denunciado na Lava Jato por receber propina em contas na Suíça

MÁRCIO FALCÃO
AGUIRRE TALENTO
GABRIEL MASCARENHAS
DE BRASÍLIA

04/03/2016 17h29

A PGR (Procuradoria Geral da República) denunciou pela segunda vez na Operação Lava Jato o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), sob a acusação de ter recebido propina proveniente de negócio da Petrobras em contas secretas na Suíça.

Nesta semana, o STF (Supremo Tribunal Federal) aceitou a abertura parcial da primeira denúncia contra Cunha, sob acusação de receber propina por contratos de navios-sonda da Petrobras.

A denúncia foi protocolada nesta quinta-feira (3) pela PGR e o acusa de corrupção, evasão de divisas e lavagem de dinheiro.

Nela, o procurador-geral da República Rodrigo Janot acusa o peemedebista do recebimento de R$ 5,2 milhões por viabilizar a aquisição de um campo de petróleo em Benin, na África, pela Petrobras.

Janot pede ao Supremo a devolução dos valores apreendidos nas contas da Suíça e a reparação de danos materiais e morais no valor de duas vezes a suposta propina cobrada, além da perda do mandato.

As transferências ocorreram entre 2010 e 2011, a partir de uma conta no exterior do lobista João Augusto Henriques, a contas ligadas a Cunha.

Janot aponta que Cunha era um dos responsáveis do PMDB pela indicação do então diretor Internacional da Petrobras, Jorge Zelada, e que por isso recebeu um percentual dos negócios da estatal.

DESMEMBRAMENTO

No caso da mulher de Cunha, Cláudia Cruz, e da filha Danielle Dytz da Cunha, Janot pediu que a investigação sobre elas fosse desmembrada para o juiz federal Sérgio Moro, em Curitiba.

Elas eram beneficiárias de uma das contas do peemedebista, mas o procurador-geral entendeu que só Cunha deveria ser processado perante o Supremo.

Esse desmembramento era um dos temores de Cunha nos bastidores, porque, sem o foro privilegiado no Supremo, é mais fácil na primeira instância a decretação de prisões cautelares.

OUTRO LADO

Câmara dos Deputados
Fl. 6701
Comissões Especiais

Cunha tem negado conhecer o lobista e tem sustentado que a transferência de Henriques a sua conta no exterior poderia ser o pagamento de um empréstimo que fez a um ex-deputado ligado a Henriques.

O peemedebista já disse desconhecer o dinheiro e que não movimentou os recursos, apesar de terem entrado em sua conta.

Endereço da página:

http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1746465-cunha-e-denunciado-na-lava-jato-por-receber-propina-em-contas-na-suica.shtml

Links no texto:

http://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/36891-eduardo-cunha#foto-532336

Copyright Folha de S. Paulo. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação, eletrônico ou impresso, sem autorização escrita da Folha de S. Paulo.

Notícia

Supremo autoriza terceiro inquérito para investigar Cunha na Lava Jato

07/03/2016 21h10 - Atualizado em 07/03/2016 21h44

Supremo autoriza terceiro inquérito para investigar Cunha na Lava Jato

Presidente da Câmara é suspeito de receber R$ 52 milhões em propina. Ele não quis comentar porque, segundo disse, desconhece a acusação.

Mariana Oliveira
Da TV Globo, em Brasília

FACEBOOK

O ministro Teori Zavascki autorizou a abertura de um terceiro inquérito no Supremo Tribunal Federal (STF) para investigar o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), no âmbito da Operação Lava Jato, que apura um esquema de corrupção na Petrobras.

Zavascki atendeu ao pedido do procurador-geral da República, Rodrigo Janot, que quer saber se o deputado cometeu crimes de **corrupção e lavagem de dinheiro**.

Por meio de mensagem de texto, Cunha afirmou ao **G1** que não conhece a peça da PGR e que por isso não tem como se manifestar. "Deixarei para os advogados se manifestarem", disse. O **G1** procurou o advogado de Cunha na noite desta segunda,

Operação lava jato
veja tudo sobre ›

Delúbio Soares afirma à PF não saber sobre empréstimo a...
HÁ 42 MINUTOS

Executivo da Odebrecht que estava foragido é preso e chega ao Paraná
HÁ 2 HORAS

Tribunal nega habeas corpus a operador da 25ª fase da Lava...
HÁ 3 HORAS

Tribunal nega recurso a preso na 27ª fase da Lava Jato
HÁ 5 HORAS

Últimas notícias

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 703

PERAÇÃO LAVA JATO
investiga esquema de corrupção

leo: o esquema

onologia

leo: entenda a operação

leo: delação premiada

que é suspeito, acusado e réu

ndenados

latores

líticos

nexões

advogado de Cunha na noite desta segun , mas não conseguiu contato até a última atualização desta reportagem.

Nesta segunda, Cunha também foi **notificado sobre a decisão do Conselho de Ética** da Câmra de dar prosseguimento ao processo disciplinar que vai apurar se ele quebrou o decoro parlamentar e que pode resultar em cassação do mandato.

No novo inquérito, a suspeita da PGR é de que o parlamentar tenha solicitado e recebido propina do consórcio formado por **Odebrecht**, **OAS** e Carioca Christiani Nielsen Engenharia – que atuava na obra do Porto Maravilha – no montante de cerca de R$ 52 milhões.

Os recursos seriam vantagens indevidas pela aquisição de títulos da prefeitura do Rio de Janeiro pelo Fundo de Investimentos do FGTS (FI-FGTS). Segundo as investigações, Cunha era próximo do então vice-presidente da Caixa Fábio Cleto, que integrava o conselho curador do FGTS. O dinheiro do fundo seria utilizado para permitir as obras do porto.

Últimas notícias +

BR Distribuidora +

Câmara +

Eduardo Cunha +

João Vaccari Neto +

OAS +

Odebrecht +

PMDB +

Petrobras +

Rodrigo Janot +

Supremo Tribunal +

Câmara dos Deputados Comissões Especiais FL. 674

CESSO DE CUNHA

o de Ética analisa quebra de decoro

n do processo

i de cunha

entos

de relator

entre deputados

rio preliminar aprovado

Além de abrir o inquérito, o ministro **Teori Zavascki** também autorizou a coleta de provas.

A investigação da Procuradoria se baseia nas delações premiadas dos empresários da Carioca Engenharia Ricardo Pernambuco Júnior e do pai dele Ricardo Pernambuco.

Os dois citaram, além de Cunha, o ex-tesoureiro do PT João Vaccari Neto e o doleiro Mário Góes - as citações sobre os dois são apuradas no Paraná.

Conforme os delatores, Cunha teria recebido propina no valor de 1,5% dos títulos comprados pelo FI-FGTS, paga em 36 parcelas. A primeira transferência de dinheiro teria sido feita no Israel Discount Bank no valor de quase US$ 4 milhões.

igo Janot, as informações apresentadas pelos dois são "robustas" e fundadas, além entos, em documentos bancários que comprovam transferências, extratos de contas emails e anotações.

Supremo Tribunal Federal

Teori Zavascki

Transpetro

G1 primeira página

Defesa alegará 'ato de vingança' de Cunha em a de impeachment

Assassino do cartunista Glai morto na prisã

Juíza atacada volta ao trabal hoje

rique Eduardo Alves

ro do mesmo inquérito, o procurador quer apurar doações intermediadas por Eduardo
ıa feitas ao ministro do Turismo, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN).

porque, segundo os delatores da Carioca, Cunha teria pedido doação para sua campanha,
diante da impossibilidade apresentada pela empresa, o agora presidente da Câmara
itou doação para Henrique Alves. E que a empresa teria repassado R$ 300 mil para
ɔanha ao governo do Rio Grande do Norte em 2014.

ındo a PGR, "além de solicitação de vantagem indevida [por parte de Cunha], [os fatos
e Henrique Alves] podem constituir, conforme a verdadeira destinação dos recursos, indício
ılsidade de prestação de contas à Justiça Eleitoral".

a mais

**as na Suíça motivam nova denúncia de
t contra Cunha**

**10 votos a 0, STF decide aceitar
ıncia, e Eduardo Cunha vira réu**

**pede 3º inquérito para investigar se
ırdo Cunha recebeu propina**

Outras apurações sobre Cunha

Eduardo Cunha já é alvo de uma ação penal e uma denúncia no Supremo.

A primeira apura se ele recebeu pelo menos US$ 5 milhões de suposta propina que se originou de contrato de navios-sonda da Petrobras. O **STF aceitou a denúncia** pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro.

gundo inquérito apura se ele é dono de contas não declaradas na Suíça e se recebeu no
ior propina decorrente de um contrato de exploração de Petróleo feito com a Petrobras em
n. A Procuradoria **denunciou Cunha na semana passada** pelos crimes de lavagem,
ıpção, evasão de divisas e fraude na prestação de contas eleitoral.

veja todos os destaques ›

Shopping

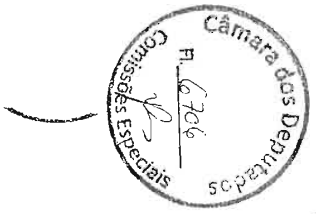
KaBuM!
Western Digital WD Black WD200...
12 x R$118,23

‹ ›

compare preços de

Comparar

veja todos os produtos »



ıa também é alvo de um pedido de afastamer do cargo, feito pela Procuradoria. not
nenta que o presidente da Câmara usa o cargo para tentar atrapalhar as investigações da
Jato.

ção dos empresários da Carioca

depoimentos feitos dentro da delação, os empresários citam encontros com Eduardo
ıa e transferências de conta de Ricardo Pernambuco, na Suíça, para contas indicadas pelo
tado, também na Suíça. Eles entregaram email citando transferência de 181 mil francos
ıs. Segundo a PGR, documentação bancária sobre o inquérito que veio da Suíça confirma
ebimento desse dinheiro.

ncontros narrados teriam ocorrido na Câmara dos Deputados e no Rio de Janeiro, além de
ões ocorridas no escritório da empresa em São Paulo.

ındo Janot, os fatos apresentados pelos empresários comprovam ainda suspeitas
entes no principal inquérito da Lava Jato em andamento no Supremo, o que apura se
u uma organização criminosa para fraudar a Petrobras e outros órgãos, como BR
buidora, Transpetro e Caixa Econômica Federal. Atualmente, cerca de 40 pessoas são
tigadas por formação de quadrilha, lavagem de dinheiro e corrupção.

siderando que Eduardo Cunha é suspeito de integrar o alto escalão da organização
nosa que atuou não apenas na Petrobras, mas também em diversos outros órgãos e entes
cos, torna-se imprescindível ao bom andamento da investigação envolvendo os fatos
lados na presente colaboração que a apuração seja feita em conjunto com as demais
s desse grande quebra-cabeça criminoso denominado Operação Lava Jato," afirmou
t.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 670

ediu que a delação dos empresários seja juntada ao inquérito que apura se
na Suíça.

uidora, Câmara, Eduardo Cunha, João Vaccari Neto, OAS, Odebrecht, PMDB,
Janot, Supremo Tribunal Federal, Teori Zavascki, Transpetro

n

to:
a

Supremo retoma análise de denúncia contra Eduardo Cunha na Lava Jato

Ministro nega pedido de Cunha para adiar julgamento de denúncia no STF

Defesa pediu análise de pedidos em sessão prévia à da análise da denúncia. Decisão do plenário definirá se deputado se tornará réu

Cunha envia ao STF defesa sobre pedido de afastamento feito por PGR

Janot quer que STF afaste Cunha da presidência da Câmara e do mandato. Pedido é tentativa de condenação antecipada

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6708

Notícia

Se derrubo Dilma, no dia seguinte vocês me derrubam, diz Cunha à oposição

3/10/2015, às 18:48, por Gerson Camarotti

errubo Dilma, no dia seguinte
is me derrubam, diz Cunha à
sição

AUTORES

Gerson Camaro

OCULTAR PERFIL

Gerson Camarotti é comentarista políti
GloboNews e repórter especial do Jorn
Dez. Desde 2012, é o titular desta colu
G1, portal de notícias da Globo.

MAIS FALADOS

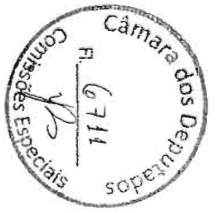
Dilma Rousseff

congresso

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6710

o realizada na manhã desta terça-feira (13) na residência oficial da Câmara, o
da Casa, deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), foi direto com os líderes da
'Se eu derrubo Dilma agora, no dia seguinte, vocês é que vão me derrubar", disse.
sa pela manhã, Cunha ainda demonstrava desconforto em relação a nota da
divulgada no último sábado, que defendia sua saída, mesmo o texto tendo sido
com ele. Em conversas mais reservadas, Cunha quer garantias de que conseguirá
o seu mandato.
tidos da oposição sinalizam que podem tentar segurar um processo de cassação
residente da Câmara dentro do Conselho de Ética. Mesmo assim, no PSDB, a
de que Cunha ainda pode fazer um acordo com o governo, caso perceba que não
342 votos necessários para abrir um processo de impeachment da presidente
sseff.

elatos, Cunha disse na reunião que foi procurado por emissários do governo
o uma tentativa de acordo. "Cunha vai pensar no que é melhor para ele", disse ao
eputado do PSDB.
ião, a oposição queria fazer um aditamento a pedidos de abertura de processo de
t que já estavam em tramitação na Câmara, tática que foi atropelada durante o dia. Como
o **Blog**, a oposição decidiu agora há pouco entrar com novo pedido de impeachment no
lacional.
é incluir no pedido de impeachment referências às chamadas pedaladas fiscais, prática de atrasar
ancos públicos, do ano de 2015. Representação do Ministério Público encaminhada ao TCU na
-feira (8) afirma que a prática continuou sendo adotada pelo Executivo em 2015.



Notícia

Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha

CÂMARA NOTÍCIAS

POLÍTICA
16/10/2015 - 18h22

Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha

A assessoria de imprensa da Presidência da Câmara dos Deputados divulgou nota à imprensa, nesta sexta-feira (16), a respeito das denúncias sobre o presidente Eduardo Cunha. Leia a íntegra do documento:

Nota à imprensa:

Tendo em vista a estratégia ardilosa adotada pelo procurador-geral da Republica de vazar maciçamente supostos trechos de investigação e movimentações financeiras, atribuídas ao presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, com o único objetivo de desestabilizar sua gestão e atingir sua imagem de homem público;

Considerando ainda que há uma omissão proposital sobre outros personagens da investigação em curso;

Considerando que a espetacularização adotada pelo procurador-geral da República coloca em xeque a respeitabilidade de um processo que deveria ser sério – de combate à corrupção –, denigre as instituições e seus líderes e evidencia a perseguição política contra o presidente da Câmara dos Deputados;

Considerando ainda o objetivo maldoso de desviar o interesse geral dos reais responsáveis pelos malfeitos e tornar o Presidente da Câmara o foco principal de todo o noticiário a respeito da operação sobre os desvios na Petrobrás, destacamos:

1) O presidente da Câmara nunca recebeu qualquer vantagem de qualquer natureza, de quem quer que seja, referente à Petrobras ou a qualquer outra empresa, órgão publico ou instituição do gênero. Ele refuta com veemência a declaração de que compartilhou qualquer vantagem, com quem quer que seja, e tampouco se utilizou de benefícios para cobrir gasto de qualquer natureza, incluindo pessoal.

2) Os seus advogados terão agora, finalmente, a oportunidade de conhecer os supostos dados e documentos alardeados pela mídia ao longo das duas últimas semanas, em uma tentativa de constranger e desgastar politicamente o presidente da Câmara. Trata-se de uma clara perseguição movida pelo procurador-geral da República. É muito estranha essa aceleração de procedimentos às vésperas da divulgação de decisões sobre pedidos de abertura de processo de impeachment, procurando desqualificar eventuais decisões, seja de aceitação ou de rejeição, do presidente da Câmara.

3) Os seus advogados, tão logo tenham acesso aos documentos e ao inquérito, darão resposta precisa aos fatos existentes.

4) Durante esse período, foram divulgados dados que deveriam, em tese, ser protegidos por sigilo, sem permitir ao presidente da Câmara o direito de ampla defesa e ao contraditório, garantido pela nossa Constituição. Essa divulgação foi feita, estranhamente, de forma ostensiva e fatiada em dias diferentes e para veículos de imprensa variados. O fato de esses vazamentos, costumeiramente, ocorrerem às vésperas de finais de semanas ou feriados é outro indicativo de seus

objetivos persecutórios.

5) A propositura de inquérito sem preservação de sigilo, em oposição a outros que contenham dados que a lei protege o sigilo, evidencia a diferenciação do tratamento dispensado ao presidente da Câmara. Provavelmente, essa forma busca dar um verniz de legalidade aos vazamentos ocorridos, preservando-os de possíveis consequências. Por exemplo: os inquéritos propostos contra os ministros Aloizio Mercadante e Edinho Silva foram, a pedido do PGR, com sigilo. Por que a diferença?

6) O presidente da Câmara reitera o que disse, de forma espontânea, à CPI da Petrobrás, e está seguro de que o curso do inquérito o provará.

7) Por várias vezes, desde o início desse processo, o presidente da Câmara tem alertado para a atuação política do PGR, que o escolheu para investigar, depois o escolheu para denunciar e, agora, o escolhe como alvo de vazamentos absurdos e ilegais, que impõem o constrangimento de ser incluído em tudo que se refere à apuração de responsabilidades nesse processo de corrupção na Petrobras, que tanto envergonha o Brasil e está muito distante dele. Parece que a única atribuição que resta ao PGR é acusar o presidente da Câmara.

8) Em relação ao aditamento da denúncia já existente, o presidente e seus advogados ainda não tiveram acesso ao conteúdo, que será contestado nos autos, dentro do novo prazo legal. É de se estranhar, novamente, que passados 60 dias da primeira denuncia, ela precisasse ser aditada, reiterando que aquela denuncia foi mais uma escolha do PGR.

9) O presidente volta a formular as perguntas que não querem calar: onde estão as demais denúncias? Cadê os dados dos demais investigados? Como estão os demais inquéritos? Por que o PGR tem essa obstinação pelo presidente da Câmara, agora, covardemente, extensiva a sua família? Alguma vez na história do Ministério Público um procurador-geral respondeu a ofício de partido político da forma como foi respondido com relação ao presidente da Câmara, em tempo recorde para ser usado em uma representação ao Conselho de Ética? A quem interessa essa atuação parcial do PGR? Onde está a responsabilização dos verdadeiros culpados pela corrupção da Petrobras? A sociedade brasileira gostaria de conhecer essas respostas.

10) A Constituição assegura o amplo direito de defesa e a presunção da inocência, e o presidente pede que esse seu direito, como o de todo cidadão, seja respeitado. Não se pode cobrar explicação sobre supostos fatos aos quais não lhe foi dado o acesso para uma digna contestação, já que a ele, até o momento, só restava acompanhar o noticiário para conhecer as acusações.

11) O presidente da Câmara reitera sua confiança no Supremo Tribunal Federal, que certamente fará justiça ao apreciar os fatos imparcialmente e anulando essa perseguição ao presidente da Câmara.

Assessoria de Imprensa
Presidência da Câmara dos Deputados

CONTINUA:

- **Relator de processo contra o presidente da Câmara deve ser definido nesta quarta-feira**
- **Deputado entra com representação contra Chico Alencar no Conselho de Ética**
- **Primeiro-secretário vai relatar representação contra presidente da Câmara na Mesa Diretora**

- **Conselho de Ética recebe representação contra Eduardo Cunha**
- **Popularidade de Dilma não afeta análise de impeachment, diz Cunha**

Da Redação

A reprodução das notícias é autorizada desde que contenha a assinatura 'Agência Câmara Notícias'

COMENTÁRIOS

Francisco Amarantes | 19/10/2015 - 18h14

Irmão Eduardo Cunha, também sou evangélico e acredito na sua inocência. Realmente nao creio que um irmao seja capaz de extorquir empresas, socilitar propinas, esconder milhões em paraísos fiscais e mentir para todo o país numa CPI... Só o capeta cometeria tantos pecados!

Darly de Souza Ribeiro | 19/10/2015 - 18h10

Rodrigo Janot mostra claramente de que lado ele está: Do lado da patroa Dilma, e do PT. O Procurador Geral da República deveria fazer o seu trabalho imparcialmente, mas, com isso, ele teria que denunciar os "amigos do Rei", os petistas Gleisi Hoffman, Humberto Costa, Edinha Silva, Mercadante, Delcídio Amaral, etc, e isso ele não vai fazer. E porque guardar sigilo sobre outras investigações, mas tornar publica a investigação sobre Eduardo Cunha? Isso é desvio de função. O PGR já merece ser demitido!

Eduardo Ribeiro Filho | 19/10/2015 - 16h55

Essas acusações além de vergonhosas pela falta de respeito ao direito ao cidadão de resposta e também por todas essas informações serem tendenciosas para difamar o presidente camara dos deputados, logo este que esta movendo um processo contra a Dilma? isso é evidente e de clara intenção de derrumar a imagem publica do presidente da camara e os demais se manterem no poder. #falei. Como cidadão essa é minha opinião...

Ver todos os comentários

Notícia

Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment

RÁDIO CÂMARA

RADIOAGÊNCIA

13/10/2015 17h20

Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment

Decisão do Supremo Tribunal Federal, em caráter liminar, suspende o rito da abertura do processo de impeachment

Baixar áudio

O presidente da Câmara, Eduardo Cunha, afirmou nesta terça-feira (13) que a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal que suspende o rito da abertura do processo de impeachment não impede sua decisão prevista na Constituição de deferir ou indeferir o pedido. Cunha explicou que apresentou a questão de ordem que esclareceu o rito do processo de impeachment baseada em decisão anterior do então presidente da Câmara – à época, Michel Temer – sobre pedido do PT de abertura de processo de impeachment do presidente Fernando Henrique Cardoso.

"É sobre uma questão de ordem que se trata de recurso, instalação. A prerrogativa da decisão minha é constitucional, não está atacada. Ela continua com a prerrogativa e o farei. Decidir sim ou não. Não muda em absolutamente em nada."

Eduardo Cunha informou que interrompeu a análise do pedido apresentado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Junior por uma solicitação da oposição para que o pedido pudesse ser aditado (acrescentando informações novas) com a manifestação de técnicos do TCU de que as chamadas "pedaladas" continuaram a ocorrer no ano de 2015.

"As oposições me procuraram pedindo que não analisasse o do Hélio Bicudo, porque está sendo feito um aditamento, e em função disso, vou respeitar. Não analisar, vou analisar junto do aditamento, então, não despacharei esse do

Hélio Bicudo hoje, já que vai haver o aditamento, então vou aguardar. O aditamento pode acontecer sempre, a qualquer momento, mesmo que decidisse, eles poderiam apresentar outro pedido amanhã, incluindo o texto do aditamento. Então, desde que sejam os mesmos autores, não tem qualquer influência"

O deputado Wadih Damous, do PT fluminense, que entrou com mandado de segurança no Supremo pedindo a suspensão do trâmite do rito de abertura do processo de impeachment, disse que o presidente Eduardo Cunha criou um rito próprio, não previsto na lei ou na Constituição. Segundo Damous, Temer também agiu em desacordo com a Constituição ao responder à questão de ordem sobre o processo de impeachment.

"Nós consideramos essa resposta inconstitucional, já que, sobretudo, ela diz que o processo de impeachment será regido pelo regimento interno da Casa e não pela lei. E a Constituição estabelece que lei especial é aquela que deve reger o processo de impeachment. E essa lei existe, que é a lei 1079/50. Se o deputado Eduardo Cunha decidir de maneira contrária estará afrontando a Constituição e estará desrespeitando uma decisão judicial"

O líder do Democratas, deputado Mendonça Filho (DEM-PE), afirmou que vai recorrer da decisão do Supremo, mas disse que respeita a decisão da Corte. Mendonça disse ainda que existem outras possibilidades, como a própria prerrogativa constitucional de o presidente Eduardo Cunha deferir o pedido de abertura de impeachment.

Reportagem – Luiz Gustavo Xavier

- **Rádio Câmara**
  Expediente
  Disque-Câmara: 0800 619 619

Notícia

O vale tudo de Cunha

Gmail for Work
Se a mais profissional com o e-mail pessoal cedo do Google Apps

Câmara dos Deputados
Fl. 6720
Comissões Especiais

ISTOÉ - Independente

ISTOÉ Brasil

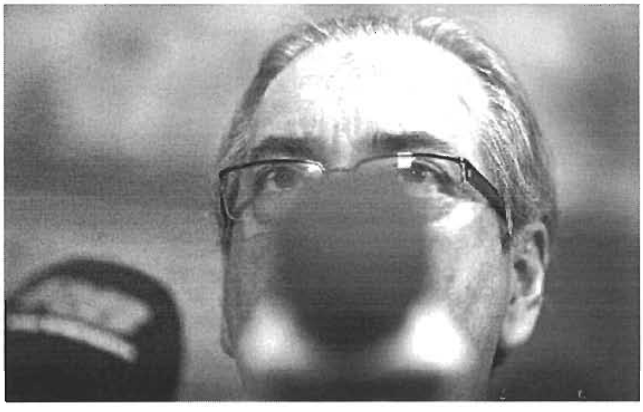
Brasil | Nº Edição: 2400 | 27.Nov.15 - 20:00 | Atualizado em 03.Abr.16 - 23:29

O vale tudo de Cunha

O presidente da Câmara não conhece mesmo limites. Agora, ele quer escolher como, quando e por quem será investigado. Sua saída do posto, porém, é dada como certa e partidos já discutem a sucessão

Mel Bleil Gallo

Em meio à barafunda em que o País foi mergulhado na última semana, o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), tornou a atuar com impressionante descaramento. Depois de apresentar versões mirabolantes na vã tentativa de rechaçar acusações irrefutáveis sobre a existência de contas em seu nome e de sua mulher na Suíça, nos últimos dias Cunha se dedicou a trabalhar nos bastidores para afastar o relator do processo contra ele no Conselho de Ética. Agindo com um déspota absolutista, Cunha, no vale-tudo para se livrar de um processo de cassação, quer chegar ao cúmulo de escolher como, quando e por quem será investigado. Sua justificativa para mudança do relator é risível: a de que o deputado Fausto Pinato (PRB-SP) antecipou o voto favorável à continuidade do processo, antes de ter ouvido os argumentos da defesa, como se suas alegações já não estivessem mais do que explícitas.



04/04/2016 ISTOÉ Independente - Brasil

SE COBRIR VIRA CIRCO

O presidente da Câmara, Eduardo Cunha, ainda tenta melar o jogo no Conselho de Ética

Câmara dos Deputados
Fl. 6721
Comissões Especiais

Em outro ato desesperado, na quinta-feira 26, Cunha usou interlocutores para enviar ao governo o seguinte recado: ou terá a garantia dos votos dos três petistas do Conselho de Ética em seu favor, ou colocará o pedido de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff para ser apreciado pelo plenário da Câmara. Talvez a ameaça não fosse necessária. Na semana anterior, os petistas que integram o Conselho de Ética tiveram participação fundamental na manobra perpetrada por Cunha para adiar a leitura do parecer contra ele. Os trabalhos no colegiado serão retomados no dia 1º. Hoje, nos bastidores, a principal aposta de aliados do peemedebista é que o Conselho aprove apenas uma suspensão temporária de até 6 meses. Assim, Cunha teria de deixar a presidência da Casa, mas não seria cassado. Outra possibilidade é de que a Procuradoria-Geral da República peça o afastamento de Cunha, a partir das denúncias de manobras regimentais e abusos de poder cometidos pelo peemedebista à frente do cargo para obstruir as investigações internas e atrapalhar a atuação dos outros parlamentares e o bom funcionamento da Câmara. Caso este afastamento seja apenas temporário, assumiria o vice-presidente da Casa, Waldir Maranhão (PP-MA). Em caso de renúncia ou afastamento permanente do posto, novas eleições seriam convocadas por Maranhão.

Como a saída de Cunha, ao menos do comando da Câmara, é tida como líquida e certa, os principais grupos políticos da Casa já se assanham ao posto. A ala contrária ao governo busca um nome que integre o campo governista, mas que, ao mesmo tempo, tenha bom trânsito com a oposição. Embora todos aqueles apontados até o momento como possíveis sucessores de Eduardo Cunha evitem falar abertamente de suas pretensões, pelo menos dez deputados têm sido apontados como pré-candidatos em conversas pelos corredores.

A começar pelo PMDB, a disputa promete ser intensa e os principais citados são Jarbas Vasconcelos (PMDB-PE), Leonardo Quintão (PMDB-MG), Manoel Junior (PMDB-PB), Osmar Terra (PMDB-RS) e Osmar Serraglio (PMDB-PR). Dentro do partido, os cinco terão de enfrentar a ala mais governista, hoje representada por Leonardo Picciani (PMDB-RJ). Mas não está descartada a possibilidade de o PMDB lançar dois candidatos. Calejado após a derrota de Arlindo Chinaglia (PT-SP) contra Cunha no início deste ano, o PT não pretende concorrer com nome próprio. A estratégia é viabilizar alguém que permita o cumprimento da agenda governista e acalme a oposição. "A tarefa do PT é encontrar alguém que possa combinar sustentação do governo com pautas que representem a manutenção e o avanço das conquistas da sociedade", diz o deputado Afonso Florence (PT-BA). Entre parlamentares de siglas como PSB, PDT, PTB, PROS, PCdoB, Rede Sustentabilidade e PSOL, o momento é visto como uma possibilidade para se buscar uma via alternativa, a exemplo do que ocorreu com a eleição de Aldo Rebelo (PCdoB-SP), em 2005, após a renúncia de Severino Cavalcanti (PP-PE). "Há uma necessidade de uma candidatura que seja capaz de superar esse clima de intolerância entre PT e PSDB. Que coloque o Parlamento acima disso", diz o líder da Rede Sustentabilidade, Alessandro Molon (Rede-RJ).

Neste sentido, à esquerda surgem os nomes de Miro Teixeira (PROS-RJ) e Chico Alencar (PSOL-RJ), que apostam num apoio velado dos grupos refratários à polarização PT-PSDB e daqueles enfastiados com comando exercido pelo PMDB na Casa. Já na ala dos mais próximos a Eduardo Cunha, o líder do PTB, Jovair Arantes (GO), é visto como alguém capaz de atrair opositores e governistas. Segundo a comunista Jô Moraes (PCdoB-MG), uma coisa é certa: para se eleger, o

futuro presidente da Câmara precisa estar longe dos holofotes.

Câmara dos Deputados
Fl. 6722
Comissões Especiais

Recomendações para você

PMs presos por execuções serão expulsos da tropa

E eles ainda dizem que não sabiam de nada

Os nazistas brasileiros

A água que DORA BRIA não venceu

Recomendado por

Fechar [X]

Compartilhar
Imprimir

Ultimas Notícias

- A bala de prata do Tríplex
- Antes não era golpe
- Os agentes contra a lei

ÍNDICE DE MATÉRIAS EDIÇÕES ANTERIORES EDIÇÕES ESPECIAIS
ASSINE A REVISTA

© Copyright 1996-2011 Editora Três
É proibida a reprodução total ou parcial deste website, em qualquer meio de comunicação, sem prévia autorização.

publicidade

PUBLICADO NA EDIÇÃO 2400

Clique e assine já

Assine esse Canal
Digite seu e-mail

"O conde Matarazzo é um fujão. Mostrou enfim quem verdadeiramente é. Agora vai chorar no colo do Kassab, E da Dilma"

João Doria Jr. candidato do PSDB à Prefeitura de São Paulo, sobre a filiação de Andrea Matarazzo ao PSD, partido de Gilberto Kassab

Notícia

Cunha vincula impeachment a voto de petistas

ESTADÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6725
Comissões Especiais

Cunha vincula impeachment a voto de petistas

TÂNIA MONTEIRO, ISADORA PERON, DANIEL CARVALHO E IGOR GADELHA - O ESTADO DE S.PAULO
01 Dezembro 2015 | 02h 06 - Atualizado: 01 Dezembro 2015 | 06h 27

Peemedebista ameaça retaliar, governo pressiona e deputados rediscutem apoio à cassação no Conselho de Ética

O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ)' deu indicações ao Planalto de que, se os três petistas que integram o Conselho de Ética da Casa votarem pela abertura do processo por quebra de decoro, ele vai retaliar e dar prosseguimento a pedidos de impeachment da presidente Dilma Rousseff. Diante disso, o governo intensificou a pressão sobre os petistas, apesar de, oficialmente, alegar que não irá interferir nos votos dos deputados.

Hoje, o Conselho de Ética se reúne para decidir se instaura ou não o processo contra Cunha. Os deputados petistas Valmir Prascidelli (SP), Zé Geraldo (PA) e Léo de Brito (AC), representantes do partido no colegiado, têm alegado ao Planalto que enfrentam dificuldades em suas bases para votar a favor do peemedebista. Mas vão rediscutir o posicionamento pela manhã, antes da sessão.

Se os petistas atenderem ao pedido de Cunha, ele já informou a interlocutores da presidente que segura o impeachment. "Está nas mãos deles. Tudo depende do comportamento do PT", teria dito Cunha, segundo interlocutores da presidente.

Aliados do presidente da Câmara dizem que ele tem garantidos até agora nove dos 11 votos de que precisa no Conselho de Ética. Os três votos do PT são, portanto, considerados fundamentais para ele se livrar do processo de cassação.

Após ter seu nome envolvido em mais um esquema de suposto recebimento de propina, Cunha decidiu nesta segunda-feira prorrogar duas CPIs que constrangem o governo, a do BNDES e a dos Fundos de Pensão. Cunha disse a aliados que definirá hoje o prazo para prorrogação das comissões.

'Conspiração'. Nesta segunda-feira, 30, o peemedebista almoçou com o presidente em exercício, Michel Temer, no Palácio do Jaburu. Mais uma vez, se queixou do que classifica como uma "armação" do Planalto e do procurador-geral da República, Rodrigo Janot, contra ele. O presidente da Câmara se referia a papéis recolhidos pelos investigadores da Procuradoria-Geral da República que apontariam suposto pagamento de R$ 45 milhões em propina ao deputado, para alterar uma medida provisória que beneficiaria o banco BTG Pactual, de André Esteves.

O banqueiro foi preso na quarta-feira passada por suspeita de tentar atrapalhar as investigações da Lava JatoEle chamou essa nova denúncia contra ele de "conspiração", que teria o "dedo do governo" e, nesse caso, considera que, além de Janot, o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, teria responsabilidades no episódio.

O presidente Temer ouviu as queixas de Cunha, mas tentou não alimentá-las.De acordo com o material colhido pelos investigadores da Lava Jato, depois que "tudo deu certo", Cunha e o banqueiro, entre outros, participaram de um jantar de comemoração. O objetivo descrito no texto da MP era enquadrar as instituições em regras internacionais mais rígidas e prepará-las para enfrentar a crise econômica de 2008. / COLABOROU DAIENE CARDOSO

Links Promovidos por Taboola

Veja o que acontecerá com o Dólar
Empiricus

Empreender x arrumar emprego.
Escola Longitude Ebook

O Seu Colesterol é Muito Alto? Faça um Quiz e Aprenda Como Controlar!
Dose Perfeita Produto Natural

Ministros do STF começam a questionar Dilma

Cúpula do PMDB no Senado dá sinais de que pode mudar de lado

'Foi chamada de puta', diz Lula sobre Marta nos protestos

Câmara dos Deputados
Fl. 6727
Comissões Especiais

Notícia

Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo

Câmara dos Deputados
Fl. 6728
Comissões Especiais

FOLHA DE S.PAULO

Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo

MARINA DIAS
RANIER BRAGON
GUSTAVO URIBE
VALDO CRUZ
DE BRASÍLIA

01/12/2015 02h00

Com o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), ameaçando deflagrar processo de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff caso o PT não ajude a salvar o mandato dele, os petistas, que vinham sinalizando votar contra Cunha, discutem a possibilidade de, "em nome da governabilidade", rever a posição e votar para enterrar o processo de cassação.

A ameaça de Cunha de dar seguimento ao impeachment foi feita em almoço com o vice-presidente, Michel Temer, quando, segundo a **Folha** apurou, ele disse que iria esperar o comportamento dos três deputados petistas no Conselho de Ética para só então decidir o que fará com os pedidos de impeachment.

Segundo interlocutores de Cunha, ele não descarta a possibilidade de acatar um pedido de impedimento da presidente se os petistas votarem contra ele.

Temer, por sua vez, afirmou que "evitou a história de impeachment" no almoço. Cunha também nega ter discutido o tema.

Em conversas reservadas, o presidente da Câmara acusou o Planalto de estar por trás da acusação de que ele teria recebido R$ 45 milhões do BTG Pactual para incluir mudança em uma medida provisória. Voltou a dizer que foi tudo "armação".

O placar no Conselho de Ética, que se reúne nesta terça (1º), tem grande chance de ser apertado. Caberá aos 21 integrantes do colegiado dizer se há ou não indícios mínimos para prosseguir com o processo contra o peemedebista.

O relatório de Fausto Pinato (PRB-SP) é pela continuidade do processo. O PT tem três integrantes titulares no Conselho, votos considerados cruciais para pender a balança para um dos lados.

"Vamos analisar amanhã [nesta terça] todo o cenário, sabemos tudo o que está em jogo e, naturalmente, sabemos que somos uma bancada de governo", disse o deputado Zé Geraldo (PA), um dos petistas no conselho.

Ele lembra que o quadro de instabilidade política na Câmara e no Senado ameaça a votação de projetos importantes do ajuste fiscal, o que deve ser levado em conta.

"Há instabilidade na Câmara, agora também no Senado. Temos apenas 20 dias para votar o Orçamento, então temos que analisar o que significará a nossa posição no conselho."

Outro dos petistas do órgão, Léo de Brito (AC) afirmou, porém, que pretende manter a posição de votar pela continuidade do processo.

A bancada petista passou o dia em conversas com os ministros Ricardo Berzoini (Secretaria de Governo) e Jaques Wagner (Casa Civil) para definir uma posição.

O Palácio do Planalto pediu a deputados do partido que convençam os três petistas a não entrarem em conflito direto com Cunha.

O receio é de que uma instabilidade nas duas Casas inviabilize a votação da meta fiscal de 2015 e a prorrogação da DRU (Desvinculação de Receitas da União), o que poderá agravar ainda mais a crise política e retomar a ameaça de um impeachment.

O núcleo de ministros próximos a Dilma reconhece que, apesar do esforço do governo, a pressão da opinião pública sobre os três petistas poderá levá-los a se posicionarem favoravelmente ao prosseguimento do processo de afastamento de Cunha.

Câmara dos Deputados
Fl. 6729
Comissões Especiais

MATEMÁTICA

A contabilidade de aliados e adversários do peemedebista nesta segunda (30) apontava que Cunha poderia receber 10 votos favoráveis, mas trabalha para obter os três do PT e o de Paulo Azi (DEM-BA).

Caso consiga barrar o relatório de Pinato, aliados de Cunha podem tentar evitar que haja recurso contra essa decisão ao plenário da Câmara.

Para isso, o novo relator do caso, a ser escolhido entre o grupo que votou contra Pinato, defenderia um texto pedindo punição branda, como censura escrita.

Tramitação no conselho

FUTURO EM JOGO - Conselho de Ética vai analisar processo para cassar Eduardo Cunha (PMDB-RJ)

Endereço da página:

http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713215-cunha-ameaca-impeachment-e-petistas-discutem-salva-lo.shtml

Links no texto:

http://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/36891-eduardo-cunha#foto-564839

não descarta
http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1713011-cunha-diz-a-temer-que-governo-conspira-e-insinua-abrir-impeachment.shtml

Tramitação no conselho
http://arte.folha.uol.com.br/poder/2015/11/05/escolha-de-relator?w=620&h=600

FUTURO EM JOGO - Conselho de Ética vai analisar processo para cassar Eduardo Cunha (PMDB-RJ)
http://arte.folha.uol.com.br/graficos/1Hfoj/?w=620&h=1200

Copyright Folha de S. Paulo. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicaçao, eletrônico ou impresso, sem autorização escrita da Folha de S. Paulo.

Câmara dos Deputados
Fl. 6730
Comissões Especiais

Notícia

Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma

Câmara dos Deputados Recebido 673 Comissões Es

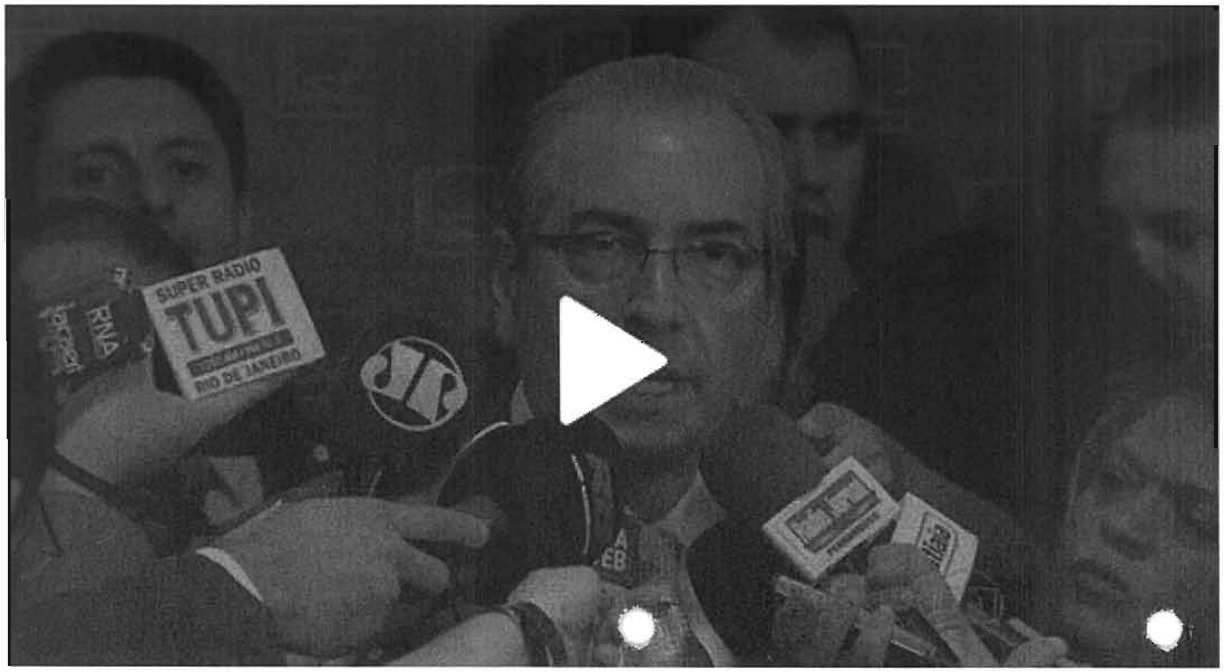
02/12/2015 18h40 - Atualizado em 02/12/2015 23h14

Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma

Presidente da Câmara informou que acolheu pedido do jurista Hélio Bicudo. Peemedebista também criou comissão especial que analisará impeachment.

Nathalia Passarinho
Do G1, em Brasília

FACEBOOK



Política
veja tudo sobre ›

Empréstimo de R$ 12 mi 'remonta' à campanha de Campinas,...
HÁ 1 HORA

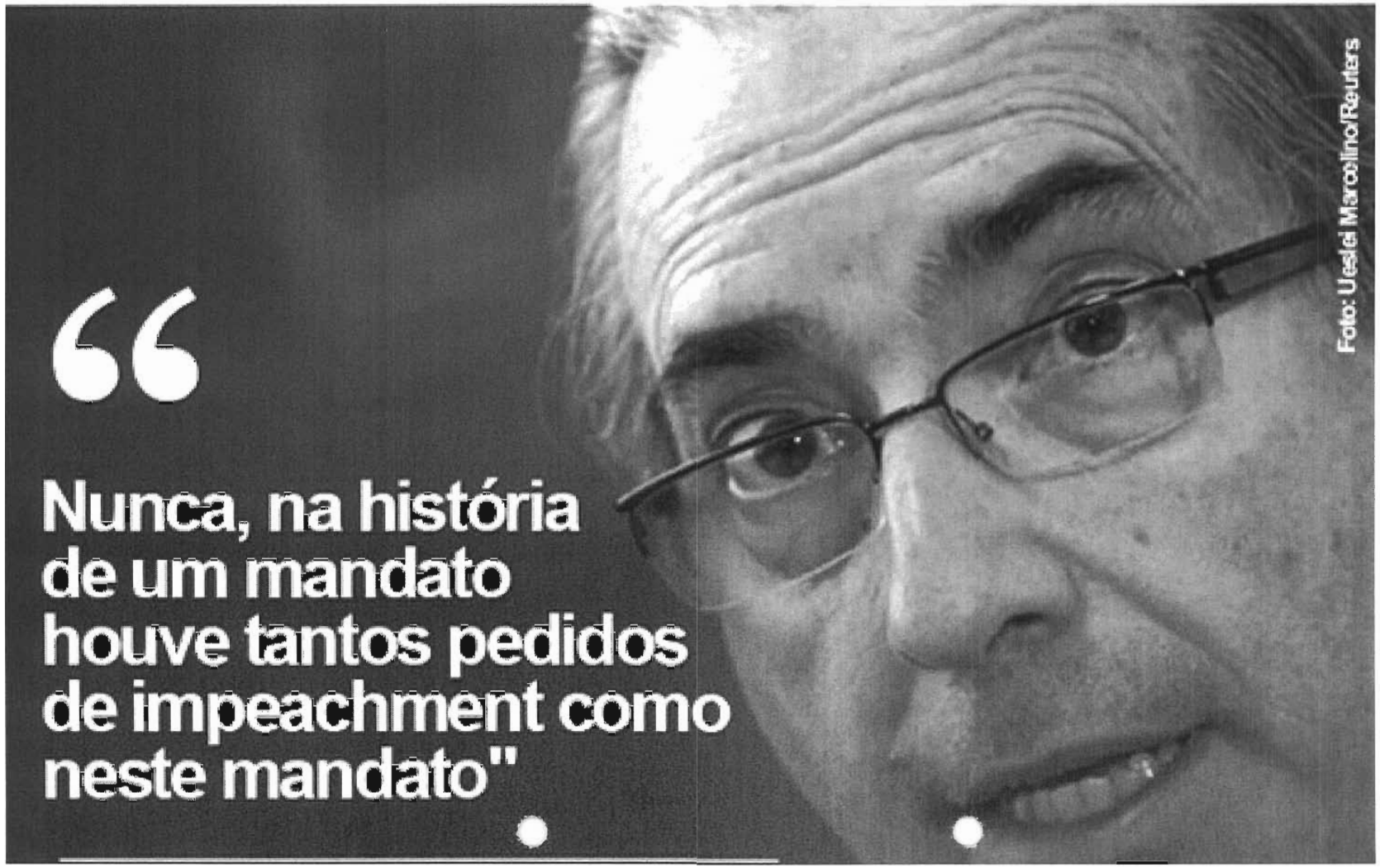
Cardozo vai questionar legalidade do pedido de impeachment, diz AGU
HÁ 2 HORAS

Teori rejeita ações de PSDB e PSB contra posse de Lula na Casa Civil
HÁ 2 HORAS

Defesa de Dilma usará Bolsa Família; Existem 107 offshores de envolvidos da Lava Jato. Jornais de segunda (4)
HÁ 4 HORAS

Congresso +

O presidente destaca, no despacho, que há indícios de participação direta de Dilma no suposto crime de responsabilidade, já que ela própria assinou a liberação de dinheiro não previsto no Orçamento de 2015.



"Importante destacar que os seis decretos apontados foram assinados pela denunciada, o que significa dizer que já indícios suficientes da sua participação direta nessa conduta que, em tese, importa em crime de responsabilidade", argumenta o peemedebista.

Eduardo Cunha destacou ainda que Dilma agiu, ao liberar o dinheiro, como se a situação financeira do país fosse de superávit (mais receita que despesa), sendo que depois enviou projeto pedindo para reduzir a meta fiscal.

saiba mais

Conab diz que vai apurar se servidor alterou perfil de Cunha na Wikipédia

Deputado do PT diz que vive dilema sobre Cunha no Conselho de Ética

Sessão do Congresso leva conselho a adiar análise de processo de Cunha

Bancada do PT decide votar pela continuidade do processo de Cunha

Ministério Público investigará documento que liga BTG a Cunha

"Também não ignoro ter o Poder Executivo enviado ao Congresso Nacional projeto de lei alterando a meta fiscal de 2015, porém, além de pendente de apreciação, mesmo se for aprovado, não altera a realidade dos fatos: Até o presente momento, o Poder Executivo, comandado pela denunciada, administrou o Orçamento de 2015 como se a situação fosse superavitária, quando o déficit estimado pode chegar a R$ 100 bilhões", argumenta.

Cunha ressaltou ainda que não autorizaria um pedido baseado apenas nas "pedaladas fiscais" cometidas em 2014, porque, para ele Dilma não pode sofrer impeachment por atos cometidos num mandato anterior.

opiniões contrárias considero inafastável a aplicação do § 4º do artigo 86 da Constituição Federal, o qual estabelece não ser possível a responsabilização da presidente da República por atos anteriores ao mandato vigente", disse o presidente da Câmara.

Comissão especial

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6735

5 SESSÕES

4

48 HORAS

Depois de **48 horas** da publicação, o parecer é incluído na ordem do dia da sessão seguinte do plenário

5

No plenário, o processo de impeachment será aberto se dois terços (**342**) dos **513** deputados votarem a favor

342

Câmara dos Deputados
Fl. 6736
Comissões Especiais

6 Aberto o processo de impeachment, a presidente é obrigada a se afastar por até **180 dias**, e o processo segue para julgamento no Senado

180 DIAS

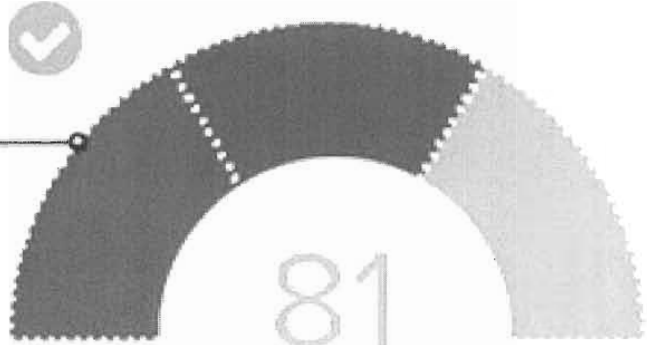
7

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6227

No Senado, a sessão que decidirá sobre o impeachment será presidida pelo **presidente do Supremo Tribunal Federal (STF).**

O impeachment só será aprovado se dois terços **(54)** dos **81** senadores votarem a favor

54



8

Se absolvida no Senado, a presidente reassume o mandato imediatamente; se condenada, é automaticamente destituída, e o

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6738

ABSOLVIDA

REASSUME
IMEDIATAMENTE

CONDENADA

É DESTITUÍDA.
VICE É EMPOSSADO

HIPÓTESE B

O **presidente da Câmara** decide **rejeitar** algum pedido de abertura de processo de impeachment

o debate nesta quarta, mas, devido à sessão do Congresso Nacional, o presidente do Conselho, deputado José Carlos Araújo (**PSD**-BA), teve de adiar novamente a apreciação do relatório.

Pelo regimento interno do Congresso, votações no plenário impedem qualquer deliberação nas comissões da Câmara e do Senado. A análise do relatório foi remarcada para a próxima terça (8).

Diante da decisão do **PT** de não apoiar Cunha no Conselho de Ética, deputados do Solidariedade tentaram convencer Eduardo Cunha a abrir o processo de afastamento de Dilma antes de terça, quando o parecer de Fausto Pinato poderá ser analisado.

O deputado Paulo Pereira da Silva (SD-SP), o Paulinho da Força, argumentou ao peemedebista que há pelo menos três integrantes do Conselho de Ética – do DEM, do **PSB** e do **PTB** – que poderão mudar o voto e defender o arquivamento do processo de Cunha, se o presidente da Câmara decidir sobre o impeachment até a próxima reunião do colegiado.

"Acho que o PT deu para nós oportunidade única. Tem muita gente que, se tivesse pedido de impeachment, mudava de opinião. Acho que ele tem que decidir até terça", defendeu Paulinho da Força.

Deputados de outros partidos da oposição se reuniram na tarde desta quarta no gabinete da liderança do DEM para avaliar as chances de Cunha deflagrar o impeachment. Além do DEM,

Câmara dos Deputados
Comissões

Segundo aliados de Cunha ouvidos pelo **G1**, logo depois o presidente da Câmara iniciou a consulta dos líderes e deputados sobre o impeachment.

cortes de despesas

revisão da meta fiscal

cortes por ministério

efeitos do corte

Revisão da meta de 2015

Apesar da abertura do processo de impeachment, a presidente da República obteve uma vitória importante nesta quarta-feira no Congresso Nacional. Em sessão conjunta da Câmara e do Senado, os congressistas **aprovaram a revisão da meta fiscal de 2015** e e autorizaram um rombo de R$ 119,9 bilhões.

O Executivo dependia da revisão da meta para não descumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal. Se o Congresso não tivesse reduzido a meta, o governo teria que cumprir o que estava legalmente em vigor – uma meta de R$ 55,3 bilhões de superávit primário (economia para pagar juros da dívida pública).

Câmara dos Deputados
6741

Até outubro, as contas públicas já tinham apresentado um rombo de R$ 33 bilhões, o maior da história, indicando que o governo dificilmente conseguiria fechar o ano no azul.

tópicos: Congresso, Câmara, Dilma Rousseff, Eduardo Cunha, Fausto Pinato, PMDB, PP, PPS, PRB, PSB, PSC, PSD, PT, PTB, Senado, UNIÃO, União

veja também

Cadeira do Paraná no Senado é disputada por oito candidatos

Uma vaga no Senado Federal está em disputa na eleição de outubro. Prazo para olicitar registro de candidatura terminou no sábado (5).

07/07/2014

Saiba quem é quem nas tropas pró e contra Cunha no Conselho de Ética

11/12/2015

'Tropa de choque' de Cunha reúne deputados de cinco partidos

06/12/2015

Decisão sobre processo contra Cunha é adiada pela terceira vez

02/12/2015

dente da **Câmara**, Eduardo Cunha, informou nesta quarta-feira (2) que autorizou a
a do processo de impeachment da presidente **Dilma Rousseff**. O peemedebista afirmou
s sete pedidos de afastamento que ainda estavam aguardando sua análise, ele deu
nto ao requerimento formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior.

ha abre processo

a fala em "indignação"

o interativo

juntas e respostas

lôbo: dilma x cunha

O pedido de Bicudo – um dos fundadores do PT – foi **entregue a Cunha em 21 de outubro**. Na ocasião, deputados da oposição apresentaram ao presidente da Câmara uma nova versão do requerimento dos dois juristas para incluir as chamadas "pedaladas fiscais" do governo em 2015, como é chamada a prática de atrasar repasses a bancos públicos a fim de cumprir as metas parciais da previsão orçamentária. A manobra fiscal **foi reprovada** pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Na representação, os autores do pedido de afastamento também alegaram que a chefe do Executivo descumpriu a Lei de Responsabilidade Fiscal ao ter editado decretos liberando crédito extraordinário, em 2015, sem o aval do **Congresso** Nacional.

Congresso

Câmara

Dilma Rousseff

Eduardo Cunha

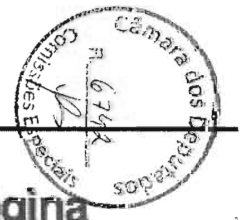
Fausto Pinato

Produto G1

Senado

UNIÃO

União



G1 primeira página

atheus leitão: crise se agrava

ırovitz: cunha favorece dilma

ımarotti: apoio do pmdb

ia a íntegra da decisão

percussão no brasil

ıprensa internacional

ıtenda o processo

"Quanto ao pedido mais comentado por vocês, proferi a decisão com o acolhimento da denúncia. Ele traz a edição de decretos editados em descumprimento com a lei. Consequentemente, mesmo a votação do PLN 5 [projeto de revisão da meta fiscal de 2015] não supre a irregularidade", disse Cunha em entrevista coletiva na Câmara dos Deputados no início da noite desta quarta.

Resposta de Dilma

A presidente Dilma negou, em pronuncimento, "atos ilícitos" em sua gestão e afirmou que recebeu com "indignação" a decisão do peemedebista. A declaração ocorreu no Salão Leste do Palácio do Planalto, que durou cerca de três minutos.

"Hoje [quarta] eu recebi com indignação a ão do senhor presidente da Câmara dos Deputados de processar pedido de impeachment a mandato democraticamente conferido a mim pelo povo brasileiro", disse Dilma, em ınciamento no Palácio do Planalto.

inconsistentes e improcedentes as razões que fundamentam esse pedido. Não existe um ato ilícito praticado por mim, não paira contra mim nenhuma suspeita de desvio de iro público", acrescentou.

Teori rejeita ações de partido da oposição contra posse de Lula

Morre atriz Tereza Rachel aos 82 ano

Assassino do cartunista Glauco morto na prisão

veja todos os destaques ›

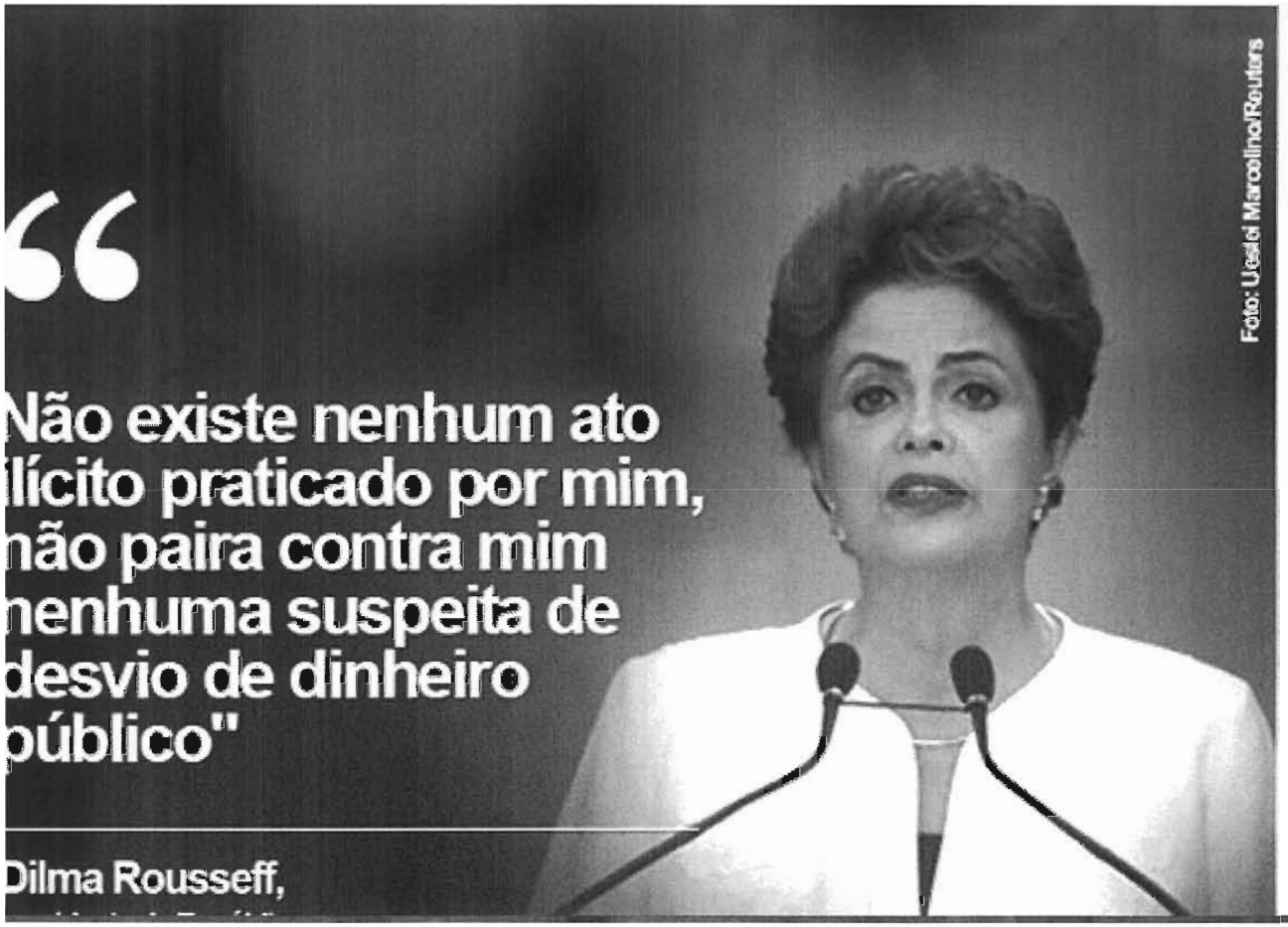
Shopping

Câmara dos Deputados
Fl. 6793
Comissões Especiais

KaBiMi
Hitachi Travelstar Z5K500 HTS5...
12 x R$23,16

deixar a Câmara na noite desta quarta, o presid..te da Câmara afirmou que não come..taria declarações da presidente Dilma Rousseff. "Eu não vou comentar. Cada um tem sua maneira . Eu fui bastante zeloso nas minhas palavras", disse.

afirmou ainda que marcou para às 11h30 desta quinta (2) reunião com líderes partidários a discutir procedimentos do processo de impeachment de Dilma. "Marquei reunião às 11h30 a falar da questão como um todo", disse.



compare preços de

Compar

veja todos os produtos »

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6744

Cassação no Conselho de Ética

O despacho do peemedebista autorizando a abertura do impeachment ocorreu no mesmo dia em que a bancada do PT na Câmara **anunciou que vai votar pela continuidade** do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética. Ao longo do dia, Cunha consultou aliados sobre a possibilidade de abrir o processo de afastamento da presidente da República.

À tarde, ele tratou do assunto, em seu gabinete, com deputados de **PP**, **PSC**, **PMDB**, DEM, PR e SD. Segundo parlamentares ouvidos pelo **G1**, Cunha queria checar se teria apoio dos partidos caso decidisse autorizar o impeachment.

Nos bastidores, aliados do presidente da Câmara mandavam recados ao Palácio do Planalto de que ele iria deflagrar o processo de afastamento da presidente se o Conselho de Ética desse andamento ao processo de quebra de decoro parlamentar que pode cassar o mandato dele.

Justificativa de Cunha

Ao justificar a decisão de abrir o processo de impeachment, **Eduardo Cunha** alegou que o argumento central que ele considerou foi o fato de Dilma ter editado decretos liberando crédito extraordinário, em 2015, sem o aval do Congresso Nacional. De acordo com o peemedebista, esses decretos, que não foram submetidos ao Legislativo, somam R$ 12,5 bilhões.

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6745

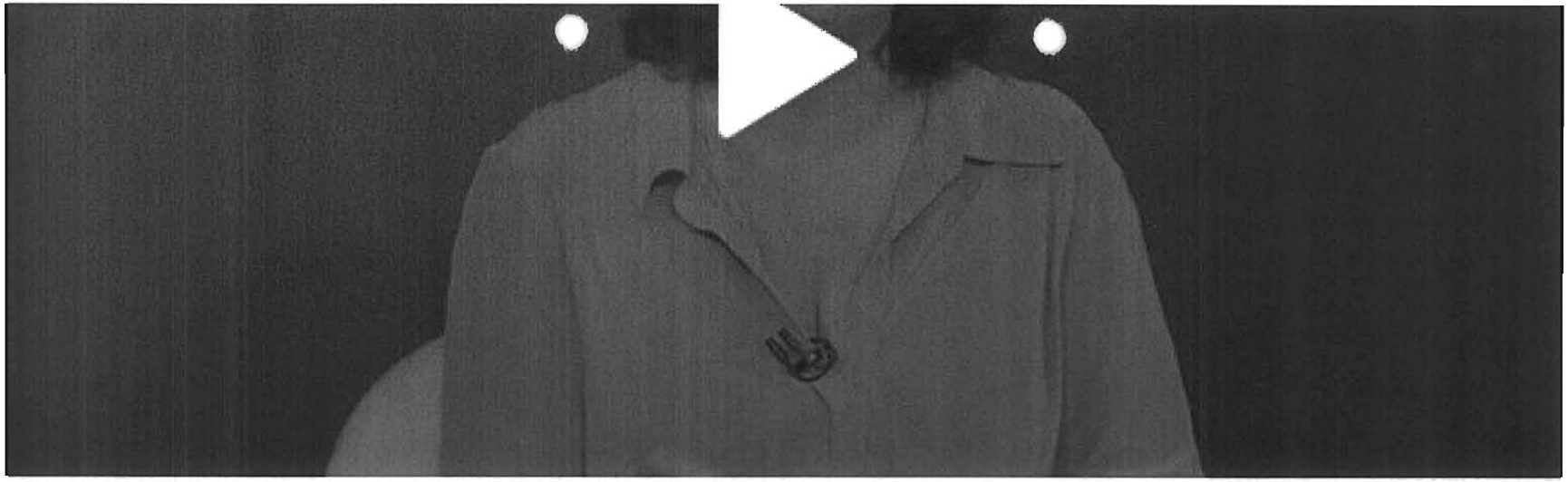
parecer pelo prosseguimento ou arquivamento do processo de impeachment. O relatório terá de ser apreciado pelo plenário principal da Casa.

Os parlamentares serão escolhidos de acordo com a proporcionalidade das bancadas na Câmara. Será obrigatório assegurar a participação de representantes de todas legendas e blocos que compõem a Casa.

Para ser aprovado, o parecer dependerá do apoio de, pelo menos, dois terços dos 513 deputados (342 votos). Se os parlamentares decidirem pela abertura do processo de impeachment, Dilma será obrigada a se afastar do cargo por 180 dias, e o processo seguirá para julgamento do **Senado**.

Na entrevista coletiva desta quarta, Cunha confirmou que já havia autorizado a criação da comissão especial.

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 676



"Não falei com ninguém do Palácio. É uma decisão de muita reflexão, de muita dificuldade. [...] Não quis ocupar a presidência da Câmara para ser o protagonista da aceitação de um pedido de impeachment. Não era esse o meu objetivo. Mas, repito, nunca, na história de um mandato houve tantos pedidos de impeachment como neste mandato", ressaltou o peemedebista.

No despacho que determinou a criação da comissão especial, que se baseou nos termos do § 2º do art. 218 do regimento interno da Câmara, Cunha ressaltou que Dilma será investigada pela prática de suposto crime de responsabilidade.

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6747

O RITO DO IMPEACHMENT

Conheça as etapas previstas pelo Regimento da

Câmara e as regras de Eduardo Cunha que o Supremo Tribunal Federal bloqueou

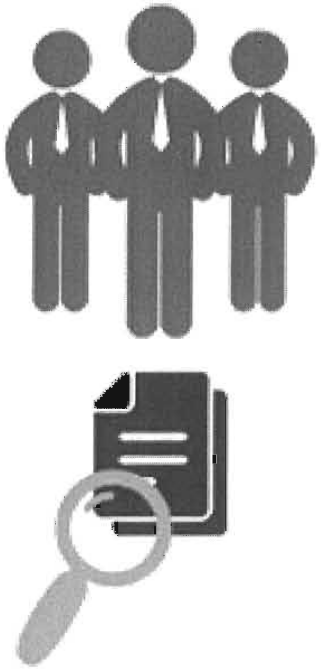
O QUE DIZ O REGIMENTO DA CÂMARA

HIPÓTESE A

O **presidente da Câmara** decide **acolher** uma das denúncias por crime de responsabilidade da presidente da República

Câmara dos Deputados
Fl. 748
Comissões Especiais

1 Após a decisão do presidente da Câmara, é instalada uma comissão especial para analisar o pedido, com deputados de todos os partidos, em número proporcional ao tamanho da bancada de cada legenda



Instalada a comissão, a

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 676

2

presidente da República terá, depois de notificada, prazo de **dez sessões** para se manifestar

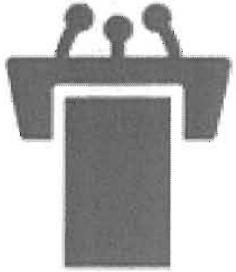
10 SESSÕES

3

Após a manifestação da defesa, a comissão terá prazo de **cinco sessões** para votar o relatório final, com parecer a favor ou contra a abertura do processo

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 6750

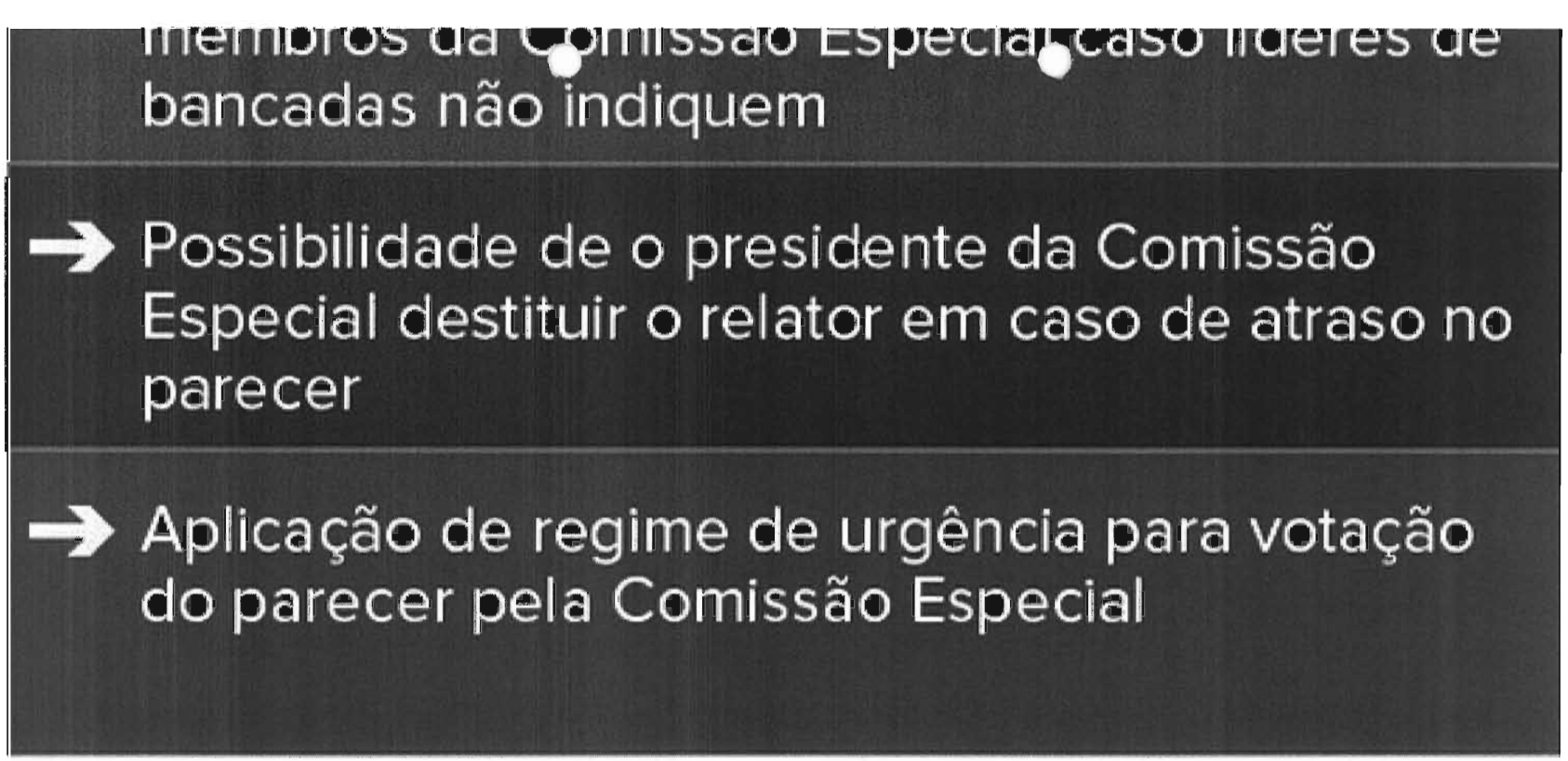
1 Poderá ser apresentado recurso ao plenário solicitando a revisão da decisão do presidente



2 Aprovado o recurso, a comissão especial é instalada, e a tramitação passa a ser a mesma a partir do item 2 da hipótese anterior

Câmara dos Deputados
Fl. 6751
Comissão Especial

Câmara dos Deputados
Fl. 6752
Comissões Especiais



Fonte: Câmara dos Deputados e Supremo Tribunal Federal

G1.com.br Infográfico elaborado em: 13/10/2015

Câmara dos Deputados Fl. 6753 Comissões Especiais

Conselho de Ética

Na tarde desta quarta, os deputados do PT decidiram, em uma reunião na Câmara, que os três integrantes do partido no Conselho de Ética – Zé Geraldo (PT-PA), Léo de Brito (PT-AC) e

Notícia

O Brasil à mercê de um chantagista

ESTADÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 6755
Comissões Especiais

O Brasil à mercê de um chantagista

Aldo Fornazieri

02 Dezembro 2015 | 20h 13 - Atualizado:07 Dezembro 2015 | 17h 24

Artigo publicado originalmente no

A decisão de Eduardo Cunha de dar encaminhamento ao pedido de impeachment contra a presidente Dilma é um ato gravíssimo que poderá mergulhar o País numa convulsão política e grave crise institucional. Trata-se de um ato de aventura e irresponsabilidade política, um ato de chantagem consumada e de vingança. Nesse contexto, independentemente das razões que possam ou não fundamentar tal pedido, o processo nasce contaminado pela marca do golpe político.

Não é um ato que nasce de uma decisão fundada no bom senso, na prudência que todo líder político deve ter. Bastou o PT decidir que se posicionaria favoravelmente à continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética para que o ato de vendeta política fosse desencadeado, desnudando à luz do dia a chantagem que vinha sendo urdida nos bastidores. O PT e o governo têm sua responsabilidade em tudo isso, pois foram longe demais na aceitação dessa chantagem.

O problema agora se coloca no seguinte terreno: qual será a conduta dos partidos, principalmente da oposição, mediante o encaminhamento de um processo de impeachment de uma pessoa sem legitimidade e de uma decisão movida pela chantagem e pela vingança?

Se esse encaminhamento prosperar, abrir-se-á um grave precedente para o futuro do País e a própria legitimidade democrática do processo político estará em risco. O sistema político como um todo e a oposição em particular estarão colocando em jogo o seu futuro político imediato e mediato.

Mas não é só isto: os partidos e os líderes estarão colocando em jogo as suas histórias e as suas biografias. Estarão colocando em jogo a sua dignidade em face de um ato de aventura e de irresponsabilidade de um político que não tem nenhum escrúpulo. Se a oposição não se pronunciar com urgência, o País terá pela frente meses tormentosos. Meses de incerteza política e de agravamento da crise econômica e social. Esse processo de impeachment, tal como foi encaminhado e dada a gravidade de sua contaminação, tem tudo para provocar muitas perdas e nenhum ganho.

*** Aldo Fornazieri é professor da Escola de Sociologia e Política de São Paulo**

Notícia

'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz bucudo sobre acolhimento de pedido de impeachment

Câmara dos Deputados
Fl. 6757
Comissões Especiais

ESTADÃO

'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz Bicudo sobre acolhimento de pedido de impeachment

PEDRO VENCESLAU - O ESTADO DE S.PAULO
02 Dezembro 2015 | 18h 58 - Atualizado: 02 Dezembro 2015 | 19h 04

Jurista é autor do principal requerimento acolhido nesta quarta pelo presidente da Câmara; pedido é assinado em conjunto com os juristas Miguel Reale Junior e Janaína Paschoal

Autor do principal pedido de impeachment da presidente Dilma Rousseff acolhido nesta quarta-feira, 2, pelo presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), o jurista Hélio Bicudo disse ao **Estado** que o peemedebista "não fez nada mais que sua obrigação".

"Eu já não esperava mais que isso acontecesse e estava pensando sobre quais as providências poderíamos tomar para não passar em branco. Mas o Cunha, enfim, despachou. Ele não fez mais do que a obrigação", afirma.

Bicudo assinou o pedido em conjunto com os juristas Miguel Reale Junior e Janaína Paschoal. Depois de apresentarem uma primeira versão considerada frágil pelos técnicos da Casa, o trio elaborou um novo pedido de impeachment da presidente Dilma Rousseff e incluiu as chamadas "pedaladas fiscais" (prática de atrasar repasses a bancos públicos a fim de cumprir as metas parciais da previsão orçamentária) realizadas em 2015.

O pedido de impeachment cita as "pedaladas fiscais" pelo governo em 2014, segundo relatório do Tribunal de Contas da União (TCU) que rejeitou as contas da gestão Dilma no ano passado, e a continuidade dessa prática contábil em 2015 .

Reale. Para o jurista Miguel Reale Junior, ex-ministro da Justiça de Fernando Henrique Cardoso, o presidente da Câmara "escreveu certo por linhas tortas".

"Não foi coincidência o fato de Cunha ter decidido acolher o impeachment no momento em que os deputados dos PT se manifestaram favoráveis a sua cassação. Havia uma chantagem explícita, mas ele escreveu certo por linahs tortas."

Links Promovidos por Taboola

Veja o que acontecerá com o Dólar
Empiricus

O Seu Colesterol é Muito Alto? Faça um Quiz e Aprenda Como Controlar!
Dose Perfeita Produto Natural

4 Erros comuns dos Estudantes que os impedem de passar em Provas e Concursos
Renato Alves curso Memorização

Ministros do STF começam a questionar Dilma

Cúpula do PMDB no Senado dá sinais de que pode mudar de lado

'Foi chamada de puta', diz Lula sobre Marta nos protestos

Notícia

Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro

BRASIL

Câmara dos Deputados Fl. 6760 Comissões Especiais

OPERAÇÃO LAVA JATO ›

Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro

Ex-presidente da República Collor de Mello também foi denunciado nesta quinta-feira

AFONSO BENITES | RODOLFO BORGES

Brasília / São Paulo - 21 AGO 2015 - 01:10 CEST

O presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), foi denunciado pela Procuradoria-Geral da República (PGR) nesta quinta-feira pelos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro. Na denúncia, o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, acusa Cunha de ter recebido propina no valor de pelo menos 5 milhões de dólares para viabilizar a construção de dois navios-sondas da Petrobras, no período entre junho de 2006 e outubro de 2012. Junto com ele, foi denunciada por corrupção

passiva a ex-deputada Solange Almeida, aliada do presidente da Câmara e atual prefeita de Rio Bonito, no Rio de Janeiro.

OPERAÇÃO LAVA JATO ›

Tentáculos da Lava Jato chegam ao Ministério do Planejamento

Irmão de Dirceu admite 'mesada' e complica situação do ex-ministro

O be-a-bá da delação premiada

A novela da Lava Jato, capítulo delação: trair ou salvar a pátria?

Procurador-geral recebe apoio contundente para seguir na Lava Jato

Se a denúncia for aceita pela Justiça, o deputado se tornará réu e será julgado pela mais alta corte brasileira, o Supremo Tribunal Federal (STF). Além da condenação criminal, o procurador-geral pede a "restituição do produto e proveito dos crimes", no valor de 40 milhões, e a reparação dos danos causados à Petrobras e à Administração Pública, no mesmo valor, de 40 milhões de dólares, o que soma uma multa de 80 milhões de dólares.

O Ministério Público Federal informa em nota detalhes da denúncia, segundo a qual "dentro do esquema ilícito investigado na Operação Lava Jato, Eduardo Cunha recebeu vantagens indevidas para facilitar e viabilizar a contratação do estaleiro Samsung [a Samsung Eletronics divulgou nota para esclarecer que a empresa mencionada e investigada na Lava Jato se trata da Samsung Heavy Industries, que nada tem a ver com a fabricante de eletrônicos], responsável pela construção dos navios-sondas Petrobras 10000 e Vitoria 10000, sem licitação, por meio de contratos firmados em 2006 e 2007". A intermediação, informa a Procuradoria, "foi feita por Fernando Soares, operador ligado à Diretoria Internacional da Petrobras, de indicação do partido PMDB". A propina teria sido oferecida, prometida e paga por Júlio Camargo, então representante da empresa Toyo Setal.

Em nota, o presidente da Câmara disse que está "absolutamente sereno"e que refuta "todas as ilações constantes da peça do Procurador Geral da República". "Sou inocente e com essa denúncia me sinto aliviado, já que agora o assunto passa para o poder judiciário", escreveu o deputado. Cunha diz que não participa de "qualquer acordão" e que "certamente, com o

Câmara dos Deputados Fl. 6762 Comissões Especiais

desenrolar, assistiremos à comprovação da atuação do governo, que já propôs a recondução do Procurador, na tentativa de calar e retaliar a minha atuação política". Ele ainda se diz que respeita o Ministério Público Federal, mas que "não se pode confundir trabalho sério com trabalho de exceção, no meu caso, feito pelo Procurador Geral".

Além de Cunha, foi denunciado nesta quinta-feira o ex-presidente da República e hoje senador Fernando Collor de Mello (PTB). Os detalhes da denúncia não foram divulgados. Em nota, o senador acusou o procurador-geral de fazer um "festim midiático". Collor escreveu em seu Facebook que "como um teatro, o PGR encarregou-se de selecionar a ordem dos atos para a plateia, sem nenhuma vista pela principal vítima dessa trama, que não teve direito de falar nos autos".

Com as denúncias, o megaescândalo avança sobre o núcleo político de acusados de participação no esquema, aumentando a tensão em Brasília. Collor e Cunha estavam sendo investigados desde março, quando o Supremo Tribunal Federal autorizou as apurações contra 49 políticos que têm foro privilegiado, que é a prerrogativa de ser julgado pelos tribunais superiores — e não no Paraná, o coração da Operação da Lava Jato—, pelo fato de terem cargos públicos.

Delação

O cerco a Cunha começou a se fechar depois da condenação de outros três envolvidos no mesmo braço criminoso que atuou na Petrobras

Os investigadores chegaram até Cunha depois que um réu confesso na operação, o lobista Júlio Camargo, afirmou que teria pago propina ao deputado e a outros políticos para que os contratos fossem firmados. Camargo é um dos principais delatores do esquema de corrupção da

Petrobras, que desviou ao menos 6 bilhões de reais da empreiteira nos últimos anos.

Desde que surgiram as primeiras denúncias, Cunha sempre negou envolvimento no esquema ilícito. Em junho, depois que Camargo revelou à força-tarefa da Polícia Federal e do Ministério Público que teria pago es/se valor, o deputado, que é de um partido governista, decidiu romper com a gestão Dilma Rousseff (PT). Em sua defesa ele diz que as acusações contra ele são uma querela pessoal do procurador Rodrigo Janot.

Além do recebimento de 5 milhões de dólares, Cunha é investigado por ter feito requerimentos, enquanto deputado, que tinham como objetivo pressionar a empresa Mitsui a retomar o pagamento de propinas ao PMDB.

Cerco a Cunha

O cerco a Cunha começou a se fechar depois da condenação nesta semana de outros três envolvidos no mesmo braço criminoso do grupo que atuou na Petrobras. O juiz Sergio Moro condenou em primeira instância os lobistas Júlio Camargo e Fernando Soares (conhecido como Fernando Baiano), além do ex-diretor da área internacional da Petrobras Nestor Cerveró. Os três fariam parte da quadrilha que abastecia os políticos do PMDB e foram julgados pelos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro.

Soares foi condenado a 16 anos de prisão. Cerveró, a 14 anos. E Camargo, a 12 anos. Porém, como este lobista é um colaborador da Justiça, poderá cumprir sua pena em regime aberto. Cabe recurso à decisão de Moro. Os advogados de Soares e Cerveró, que estão detidos em uma penitenciária na região metropolitana de Curitiba, deverão recorrer nos próximos dias.

ARQUIVADO EM:

Operação Lava Jato · Eduardo Cunha · Rodrigo Janot · PMDB · Sérgio Moro · Caso Petrobras · Investigação policial · Subornos · Financiamento ilegal

Câmara dos Deputados
6764
Comissões Especiais

VEJA TAMBÉM...

Novo alvo dos apoiadores de Dilma, Temer ganha

(EL PAÍS)

Por que o Japão continua caçando baleias?

(EL PAÍS)

Brasil, o gigante encurvado

(EL PAÍS)

Mossack Fonseca: de registro de iates à prevenção contra

(EL PAÍS)

CONTEÚDO PATROCINADO

Aprender a investir em imóveis com apenas 5 mil reais

(EMPIRICUS)

Você Não é Burro, Apenas Estuda Errado. Veja o

(CURSO ESTUDO E MEMORIZAÇÃO)

5 dicas para ficar fluente em qualquer idioma sem ir a um

(BABBEL)

Aprenda As 5 Atitudes que Impedem Você de

(GUIAINVEST)

Recomendado por

© EDICIONES EL PAÍS, S.L.

Contato Venda Publicidade Aviso legal Política cookies Mapa EL PAÍS no KIOSKOyMÁS Índice RSS

Notícias

Nota à Imprensa do Presidente da Câmara dos Deputados

Presidência

NOTA À IMPRENSA

Estou absolutamente sereno e refuto com veemência todas as ilações constantes da peça do Procurador- Geral da República.

Sou inocente e com essa denúncia me sinto aliviado, já que agora o assunto passa para o Poder Judiciário.

Como eu já disse anteriormente, fui escolhido para ser investigado e, agora, ao que parece, estou também sendo escolhido para ser denunciado, e ainda, figurando como o primeiro da lista. Não participei e não participo de qualquer acordão e certamente, com o desenrolar, assistiremos a comprovação da atuação do governo, que já propôs a recondução do Procurador, na tentativa de calar e retaliar a minha atuação política.

Respeito o Ministério Público Federal, como a todas as instituições, mas não se pode confundir trabalho sério com trabalho de exceção, no meu caso, feito pelo Procurador-Geral. E, ainda, soa muito estranho uma denúncia divulgada às vésperas de manifestações vinculadas ao Partido dos Trabalhadores, que tem, dentre seus objetivos, o de me atacar.

Também é muito estranho não ter ainda nenhuma denúncia contra membro do PT ou do governo, detentor de foro privilegiado.

À evidência de que essa série de escândalos foi patrocinada pelo PT e seu governo, não seria possível retirar do colo deles e tampouco colocar no colo de quem sempre contestou o PT, os inúmeros ilícitos praticados na Petrobrás.

Estou com a consciência tranquila e continuarei realizando o meu trabalho como Presidente da Câmara dos Deputados com a mesma lisura e independência que sempre nortearam os meus atos, dentro do meu compromisso de campanha de ter uma Câmara independente. Esclareço, ainda, que o meu advogado responderá sobre fatos específicos referidos na denúncia.

Em 2013, por outro motivo, fui denunciado pelo Ministério Público Federal. A denúncia foi aceita pelo pleno do Supremo Tribunal Federal por maioria e, posteriormente, em 2014, fui absolvido por unanimidade. Isso corrobora o previsto na Constituição Federal, da necessidade do Princípio da Presunção da Inocência.

Por fim, registro ainda que confio plenamente na isenção e imparcialidade do Supremo Tribunal Federal para conter essa tentativa de injustiça.

Presidente da Câmara dos Deputados

Eduardo Cunha

Notícia

Cunha sequestrou o governo e a oposição

FOLHA DE S.PAULO

Cunha sequestrou o governo e a oposição

18/10/2015 02h00 Erramos: esse conteúdo foi alterado

O Planalto acha que precisa de Eduardo Cunha para segurar o impeachment e a oposição acha que precisa dele para consegui-lo. Já o doutor acha que o Planalto e meia dúzia de notáveis de Brasília podem livrá-lo dos efeitos da Lava Jato. É engano.

De acordo com a documentação bancária conhecida, desde o dia 23 de abril de 2014 Eduardo Cunha sabe que a Lava Jato chegaria a ele. Foi quando fechou sua conta Orion no banco suíço Julius Baer, onde ficavam os cofrinhos de Renato Duque, Jorge Zelada e Paulo Roberto Costa.

A Lava Jato tinha um mês de existência e já haviam sido presos Alberto Youssef e Paulo Roberto Costa. No dia 20 de maio, no mesmo banco, Cunha fechou a conta Triumph, aberta em 2007. Nenhuma delas era facilmente identificável a partir de seu nome. Tanto era assim que deixou outras duas em atividade.

Em 2011 a Orion recebera um depósito de 1,3 milhão de francos suíços saídos de uma conta Acona, do BSI. Ela pertencia ao engenheiro João Augusto Henriques, um ex-diretor da BR Distribuidora que quase chegara a diretor internacional da Petrobras, mas indicara o doutor Zelada para o lugar.

Em novembro do ano passado a conta Acona foi bloqueada a pedido do governo brasileiro. Nessa época poucas pessoas falavam de Henriques. O governo, a Petrobras e Cunha preferiram esquecer o que ele dissera ao repórter Diego Escosteguy em 2013: "Do que eu ganhasse (nos contratos intermediados com a Petrobras), eu tinha de dar para o partido (PMDB). Era o combinado, um percentual que depende do negócio".

A notícia do bloqueio da conta de Henriques no BSI chegou a Cunha, que se inquietou. Descobriu que a iniciativa partira de autoridades brasileiras. Calado, o Ministério Público estava atrás do poderoso Henriques.

Cunha foi eleito presidente da Câmara em fevereiro, entrou atirando e anunciou que convocaria os 39 ministros da doutora Dilma para sabatinas. Onze dias depois, colocou em votação e viu aprovada a imposição do orçamento impositivo. Surgira a expressão "pauta-bomba".

Em março o doutor entrou na lista do Janot e passou a ser investigado pelo Supremo Tribunal Federal. Uma semana depois, outra bomba: a Câmara aprovou uma mudança no cálculo do salário mínimo.

No dia 17 de abril o banco Julius Baer fechou as duas outras contas ativas (Netherton e Kopek), que Cunha talvez tenha suposto serem inalcançáveis. Bomba de novo: menos de um mês depois a Câmara aprovou mudanças no cálculo do fator previdenciário.

Câmara dos Deputados Fl. 6769 Comissões Especiais

Em agosto o juiz Sérgio Moro aceitou uma denúncia do Ministério Público contra Henriques. Bomba: a Câmara aprovou a proposta de emenda constitucional que vincula os salários de advogados públicos e policiais aos vencimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Em setembro, como era de se prever, Henriques foi preso. Desde o bloqueio da conta Acona isso era pedra cantada.

Todas as bombas aprovadas pela Câmara, bem como aquelas que estão guardadas no paiol podem ser defendidas em discussões pontuais. O problema é que, no conjunto, simplesmente destroem as finanças do país. Custam R$ 284 bilhões ao longo dos próximos anos.

O governo e a oposição acham que podem fazer acordos com Eduardo Cunha. Deixando-se de lado o fato que um acerto serviria para derrubar a doutora Dilma e o outro para preservá-la, o que há de mais intrigante nessas operações é que nem Cunha, nem a oposição e muito menos o Planalto, controlam o Ministério Público e a Lava Jato. Se controlassem, ela já teria acabado há muitos meses. Trata-se de um caso de contaminação voluntária de reputações, algumas até boas.

Uma alma danada vem chamando o presidente da Câmara de "Al Pacino". Fica a dúvida do que isso significa. Na vida real ele é um grande profissional, com um Oscar no papel de Serpico, um corajoso policial honesto. Esteve também em filmes como "Um Dia de Cão" (baseado numa história verdadeira) e "O Poderoso Chefão".

VAZAMENTOS

Eduardo Cunha tinha toda razão quando se queixava de que seu nome vazava seletivamente nas denúncias de malfeitos.

A entrada na roda de Renan Calheiros e Delcídio Amaral mostra que havia macumba na encruzilhada.

MALUQUICE

A ideia é maluca, mas tratando-se do comissariado, tudo é possível.

O Planalto estaria interessado em vincular juridicamente à Advocacia Geral da União as agências reguladoras de telefonia, energia e saúde.

Tradução: se a AGU der um refresco aos concessionários, as agências, que nasceram para ser autônomas, devem baixar a cabeça e acompanhar o corneteiro.

SETE BRASIL

A Sete Brasil esclarece: suas negociações com a Petrobras para a construção de 14 sondas de perfuração não incluem a discussão de multas para casos de atraso na entrega dos equipamentos.

O que as duas empresas ainda negociam são as penalidades decorrentes de eventuais descumprimentos das cláusulas que determinam o conteúdo nacional na construção das sondas.

REFRESCO

Depois de ralarem mais de um ano apanhando do Ministério Público na Lava Jato,

algu'ns escritórios de advocacia acreditam que abriu-se uma pequena brecha para futuros litígios nos tribunais superiores.

Na variação ocorrida nos depoimentos do lobista Julio Camargo que, de início, não falou em Eduardo Cunha, teriam entrado mais argumentos do que simples ameaças ou temores.

Se ficar comprovado que houve troca-trocas nesses tipos de depoimentos, mesmo que não se abale a estrutura jurídica das denúncias, tisna-se a moralidade das confissões.

FALAR MAL DO SUS É UM VÍCIO IRRACIONAL

Há dois anos, o Conselho Federal de Medicina divulga uma pesquisa que mostra a avaliação da saúde pública e privada pelos brasileiros. O resultado de 2015 foi óbvio: para 60% dos entrevistados ela é ruim, e para 54% o Sistema Único de Saúde não presta.

Veio embutida nessa pesquisa uma informação menos óbvia e mais relevante. Quem recorre ao SUS (o andar de baixo) é mais benevolente com seus serviços do que aqueles que não o usam. Treze por cento desses usuários acham-no bom ou excelente e 53%, péssimo ou ruim. Quem não usa o SUS e paga plano privado tende a vê-lo com maus olhos, pois do contrário admitiria que está fazendo mau negócio. Só 8% avaliam-no como bom e 60% como ruim.

Metade dos entrevistados que pagam planos usaram o SUS para consultas e exames e 20% internaram-se na sua rede. Entre os que fizeram cirurgias no SUS (16%), metade achou o serviço bom ou excelente. Não é um número que mereça ser festejado, mas sugere que o SUS vai melhor do que se pensa. Seus gargalos estão nas esperas e na gestão.

Em novembro o Conselho divulgará outra rodada da pesquisa, fechando o foco nos planos privados.

Endereço da página:

http://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2015/10/1695352-cunha-sequestrou-o-governo-e-a-oposicao.shtml

Links no texto:

Erramos: esse conteúdo foi alterado
#article-aside

Copyright Folha de S. Paulo. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicaçao, eletrônico ou impresso, sem autorização escrita da Folha de S. Paulo.

Notícia

Renan desafia Cunha e marca análise de vetos para terça-feira

globo.com g1 ge gshow famosos vídeos ENTRE

BRASIL COMENTAR COMPARTILHAR PUBLICAR

SAIBA MAIS TOWNHOUSES EM ORLANDO COM 3, 4 E 5 SUÍTES

Câmara dos Deputados FL. 6772 Comissões Especiais

Renan desafia Cunha e marca análise de vetos para terça-feira

Votação da PEC do financiamento é marcada para o dia 21 de outubro

POR **CRISTIANE JUNGBLUT E MARIA LIMA**
30/09/2015 18:39 / atualizado 30/09/2015 20:26

Renan desafia Cunha e marca análise de vetos para terça-feira - **Ailton de Freitas 29/09/2015 / Agência O Globo**

PUBLICIDADE

BRASÍLIA - Em reunião de mais de duas horas com líderes da base e da oposição, o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), resolveu "não passar recibo e ceder a chantagem" d presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ). Na queda d braço com o companheiro de partido, Renan adiou a sessão do Congresso Nacional para análise dos vetos bombas para a próxi terça-feira, e contrariando a imposição de Cunha, a PEC da refo política que permite o financiamento empresarial só será votada plenário dia 21 de outubro, sem atropelar os prazos regimentais para ser aprovada antes de 02 de outubro.

— Não há acordo. Não há como vincular a realização de uma sessão do Congresso à apreciação de um veto que até ontem não tinha sido aposto, e vamos convocar a próxima sessão para priorizar o todo e não

Câmara dos Deputados Fl. 6773 Comissões Especiais

a parte, não o capricho. Não realizamos, porque a Câmara convocou sessões seguidas para o mesmo horário. Isso é inédito, mas aconteceu — disse Renan, não escondendo sua irritação com o comportamento de Cunha.

Veja também

'Caprichos' não podem estar acima do país, diz Renan

Cunha: forçar votação dos vetos pode 'contaminar' discussão

Confira os pontos sancionados por Dilma na reforma política

Dilma sanciona reforma política com veto a doações de empresa

O presidente do Senado explicou que não poderia ceder às pressões para colocar na pauta do Congresso o veto da presidente Dilma Rousseff às doações de empresas. Ele argumentou que até ontem o veto nem havia sido publicado no Diário Oficial. Ele disse ainda que não houve acordo sobre a outra exigência da Câmara para que o Senado votasse a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que permite o financiamento empresarial.

Renan disse que a sociedade está cobrando a votação dos vetos presidenciais, principalmente do veto ao reajuste dos servidores do Poder Judiciário, cuja derrubada causaria um rombo de R$ 36,2 bilhões.

— Na terça-feira, vamos concluir a votação desses vetos que estão sendo cobrados pela opinião pública. Não pode haver acordo. A PEC terá uma tramitação normal, a partir de um calendário que será aprovado oportunamente — disse Renan.

O clima na reunião, segundo relato dos presentes, foi de muita revolta com o cabo de guerra sustentado por Cunha para obstruir a votação dos vetos que podem ter um impacto de R$ 127 bilhões nas contas públicas.

— Há a possibilidade de se construir um calendário especial para votação da PEC do financiamento, mas sem atropelar prazos, para não parecer que se está cedendo a determinadas pressões. O regimento prevê que as sessões do Congresso tem precedência sobre as da Câmara. Mas o Renan não quis partir para o confronto — disse o líder do PSDB, senador Cássio Cunha Lima (PB).

— É a sexta vez que o Senado cede as chantagens do senhor Eduardo Cunha. Se isso continuar, corre-se o risco do refém se apaixonar pelo sequestrador. O senador Jáder, na reunião, foi duro e disse que esse senhor é um chantagista, e o Congresso não pode ceder a um chantagista — disse o senador Randolfe Rodrigues, da Rede, ao sair da reunião.

Fls. 6774
Comissões Especiais

Diante da impossibilidade de votar a PEC do financiamento empresarial antes do dia 2 de outubro, os líderes decidiram se reunir com o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ricardo Lewandoviski para discutir a modulação de procedimentos sobre a proibição decidida pelo tribunal.

CNC Sesc Senac

Os líderes vão tentar convencer os ministros a estabelecer uma regra de transição, para permitir que as atuais regras continuem valendo para as eleições de prefeito do ano que vem, e que sejam definidos procedimentos sobre as doações de pessoas físicas, já que, com o veto da presidente Dilma Rousseff, a parte das doações de pessoas físicas ficaram sem regulação.

— Nesta conversa com o presidente do Supremo os líderes vão alertar para a necessidade de que existam regras, como limites para doações de pessoas físicas e eventualmente uma regra de transição para que a lei atual continue valendo para 2016. Se não houver essa modulação, o TSE corre o risco de fazer uma eleição impossível de ser fiscalizada — disse o presidente do PSDB, senador Aécio Neves (MG).

Quem É Meu Anjo?
Peço para descobrir quem é meu Anjo da Guarda, 100% gratuitamente!

ANTERIOR
STF mantém lei que dificulta criação de novos partidos

PRÓXIMA
Justiça nega habeas corpus para executivos da Odebrecht

Newsletter As principais notícias do dia no seu e-mail. email@email.com.br RECEBER
Já recebe a newsletter diária? Veja mais opções.

Os comentários são de responsabilidade exclusiva de seus autores e não representam a opinião deste site. Se achar algo que viole os termos de uso, denuncie. Leia as perguntas mais frequentes para saber o que é impróprio ou ilegal.

PERGUNTAS MAIS FREQUENTES · TERMOS DE USO

ESTA MATÉRIA NÃO ACEITA MAIS COMENTÁRIOS.

14 COMENTÁRIOS

Rafael Perez Neto • 01/10/15 - 14:58

Câmara dos Deputados
Fl. 6775
Comissões Especiais

N tenho nada contra em q funcionários de qualquer repartição tenha aumento salarial pra repor perdas ao longo de um período. Agora, ficar 9 anos s aumento salarial e só reclamar após quase uma década?? Na industria privada o funcionário já teria mudado de emprego no segundo ano, pois, n tem toda essa gordura em seu salário como apresentado no judiciário.

Elaine de o Fernandes • 02/10/15 - 01:01

O Governo manipula as informações! E Rafael, ninguém em sã consciência abandona um cargo público conquistado após anos de estudos, passando por um certame concorridíssimo. Mas em uma coisa vc tem razão: ficar 10 anos sem reposição, nos fazendo perder cerca de 70 % do nosso salário realmente é o fim! Tudo isso porque deixamos nossas negociações nas mãos de sindicatos formados por petistas. Entendeu? Assista a este vídeo:"Esclarecimentos sobre o reajuste dos Servidores do Poder Judiciário da União

Snipper • 01/10/15 - 12:47

Se for verdade que eles não tem aumento há nove anos.....só o IPCA já reflete defasagem de 60%.

Elaine de o Fernandes • 02/10/15 - 01:04

ISSO SNIPPER! ASSISTA A ESTE VÍDEO Assista a este vídeo:"Esclarecimentos sobre o reajuste dos Servidores do Poder Judiciário da União"

Marcus Tulio Ribeiro dos Santos • 01/10/15 - 12:19

O governo loteia ministérios para aprovar suas maldades como impedir um reajuste justo para os aposentados. Enquanto isso o mercado financeiro e os especuladores ganham mais de 1 bi de juros por dia, fora a farra de swap cambial pra segurar a moeda. Não tem jeito: com PIB a -4%, inflação a 10%, desemprego aberto a 9% e dólar a 4,4% no fim do ano: você CAI Dilma.

Rafael Perez Neto • 01/10/15 - 14:49

Marcus, tô c vc em prosa e verso!!!

Carlos Adriano Grijó Esteves • 01/10/15 - 11:36

Reajuste justo o do Judiciário! Nove anos sem reajuste (não é aumento!). Quem tá prendendo os corruptos deste país? Lava-Jato, Petrolão, Mensalão... E esse reajuste é para os servidores, não para os juízes! E também não vai custar nem 10 bi aos cofres públicos! Isso a mídia não fala... Imoralidade é ter 39 ministérios, é aumentar impostos, é aumentar conta de luz, aumentar gasolina... A Dilma tá conseguindo jogar para o Judiciário a culpa de sua incompetência! REAJUSTE JÁ OU ESSE PAÍS VAI PARAR!

Estado Laico • 01/10/15 - 11:31

Parabéns aos Senadores Jáder e Randolfe Rodrigues, Cunha é um chantagista da pior espécie.

CARREGAR MAIS COMENTÁRIOS

ÚLTIMAS DA EDITORIA

ESPECIAL PUBLICITÁRIO

BRASIL

Especialistas debatem: 'A polític morreu?'

A qualidade dos quadros partidá

BRASIL

Registros revelam offshores ligadas a 128 políticos pelo mundo

BRASIL

Deputados protocolam requerimento de informação sobre 'pedaladas secretas'

e a crise de representação são preocupações

Câmara dos Deputados
de 6
Fl. 6776
Comissões Especiais

EM DESTAQUE AGORA NO GLOBO

BRASIL

Deputados exigem informações sobre 'pedaladas secretas'

RIO

Paes diz querer ajudar taxistas, mas não vai permitir bloqueios

MUNDO

Candidato no Peru sai da prisão para debater com rivais

RIO

Visitas a Picciani unem fiscais e empresário envolvido em fraude

ECONOMIA

Amorim: 'Se nosso modelo deve ser o argentino, tenho dúvidas'

MAIS LIDAS

01 Mulher admite ter esfaqueado endocrinologista no Lebion

02 Programa de Temer com medidas polêmicas vira munição para PT

03 Lucas solta o verbo: 'Brasil peca pela falta de organização tática'

04 Governo decreta sigilo sobre dados de 'pedaladas'

05 'A esquerda e Lula perderam a credibilidade', diz fundador do PT

Shopping

OFERTA MELHOR

Câmara dos Deputados
Fl. 6777
Comissões Especiais

gdat

© 1996 - 2016. Todos direitos reservados a Infoglobo Comunicação e Participações S.A. Este material não pode ser publicado, transmitido por broadcast, reescrito ou redistribuído sem autorização.

PORTAL DO ASSINANTE CLUBE SOU RIO FAÇA SUA ASSINATURA AGÊNCIA O GLOBO O GLOBO SHOPPING FALE CONOSCO DEFESA DO CONSUMIDOR EXPEDIENTE ANUNCIE NO JORNAL O GLOBO
TRABALHE CONOSCO POLÍTICA DE PRIVACIDADE TERMOS DE USO

Câmara dos Deputados
Fl. 6778
Comissões Especiais

Notícia

Comissão OAB conclui parecer sobre impeachment

ADVOGADO VALORIZADO, CIDADÃO RESPEITADO!
CONSELHO FEDERAL

Câmara dos Deputados
Fl. 6775
Comissões Especiais

Imprimir

Comissão da OAB conclui parecer sobre impeachment

sábado, 28 de novembro de 2015 às 08:07

Brasília - A comissão da OAB Nacional que analisa a reprovação das contas de 2014 do governo federal pelo Tribunal de Contas da União concluiu seu parecer sobre a questão nesta sexta-feira (27/11). Por três votos a dois, os integrantes do grupo recomendam que o Conselho Pelo da Ordem dos Advogados do Brasil não endosse o pedido de impeachment da presidente Dilma Rousseff com base na reprovação das contas de 2014. O Conselho Pleno deve analisar o assunto na próxima quarta-feira (2/12), a partir das 15h, e pode ou não seguir a recomendação da comissão.

"A sociedade espera que a OAB tenha uma posição fundamentada sobre o impeachment da presidente. De forma técnica e imparcial, a OAB vai adotar uma posição e divulga-la à nação. A Constituição prevê o impeachment e apresenta seus requisitos. O plenário da OAB irá dizer se estão ou não presentes tais pressupostos", afirma o presidente nacional da OAB, Marcus Vinicius Furtado Coêlho. Segundo ele, a Ordem poderá analisar eventuais .atos novos que venham a aparecer e embasar novos pedidos de impeachment.

A maioria da comissão concluiu que as contas de 2014, por se referirem a práticas ocorridas em mandato anterior ao atual, não podem justificar o processo político do impeachment. O relatório produzido pelo grupo também menciona o fato de o acórdão do TCU representar uma recomendação ainda pendente de análise pelo Congresso Nacional, órgão ao qual cabe a palavra final sobre as contas do governo. Por mais importante que seja o acórdão da Corte de Contas, afirma o relatório, ele "não é bastante para firmar um juízo definitivo sobre irregularidades administrativas ou de execução financeira e orçamentária, a ponto de sustentar, autonomamente, a recepção de um pedido de impeachment, sem a aprovação do parecer pelo Congresso Nacional".

A comissão foi formada por cinco conselheiros federais da OAB, cada um representando uma região do país. Votaram contra o impeachment Fernando Santana Rocha, da Bahia, Manoel Caetano Ferreira Filho, do Paraná e Samia Roges Jordy Barbieri, do Mato Grosso do Sul. Votaram a favor do impeachment Elton Sadi Füber, de Rondônia, e Setembrino Idwaldo Netto Pelissari, do Espírito Santo.

Voto divergente

Os dois conselheiros vencidos dentro da comissão **produziram um voto em separado**. Nele, argumentam que a importância do acórdão do TCU e a implicação da presidente nas irregularidades apontadas são o bastante para que não se precise aguardar o pronunciamento do Congresso antes que a OAB se manifeste em favor do impeachment.

"Os autores deste voto divergente entendem que, estar a presidente em um novo mandato, não impede a instauração do processo de impeachment da presidente da República, porque, reeleita, não se afastou, em momento algum, de suas funções presidenciais", afirmam no voto em separado os conselheiros Elton Sadi e Setembrino Pelissari.

SAS Quadra 5 - Lote 1 - Bloco M - Brasília - DF | CEP 70070-939 | Fone: +55 61 2193.9600

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6780
Comissões Especiais

Processo n. 49.0000.2015.010230-5/Chefia de Gabinete
Origem: Chefia de Gabinete. Gerência de Assessoramento as Comissões
Assunto: **Comissão Especial para análise dos fundamentos jurídicos necessários à apreciação pelo Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil do impedimento da Excelentíssima Senhora Presidente da República, em decorrência do parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição das contas do Governo Federal. Resolução n. 09/2015.**

VOTO DIVERGENTE

Por força da Resolução n. 09/2015 da Diretoria do Conselho Federal, fora nomeado uma Comissão Especial visando uma análise dos fundamentos jurídicos necessários para abertura ou não de processo de impedimento da Presidente da República, o que se deu em virtude da recomendação da rejeição das contas do Governo Federal do exercício de 2014 pelo Tribunal de Contas da União.

O objetivo primeiro da Comissão Especial nomeada era fazer um estudo da matéria e fornecer ao Pleno do Conselho Federal, o qual decidirá, em última análise, sobre a presença ou não de pressupostos

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6781
Comissões Especiais

jurídicos que possam levar à abertura do processo de impedimento de sua Excelência a Senhora Presidente da República.

Por terem sido voto vencido na Comissão Especial que aponta por posicionamento contrário à instalação do processo de impedimento, os Conselheiros Federais Elton Sadi Fülber e Setembrino Idwaldo Netto Pelissari, representantes dos Estados de Rondônia e Espirito Santo, respectivamente, apresentaram as seguintes considerações, em voto divergente.

I – PRINCIPAIS IRREGULARIDADES SEGUNDO O PARECER DA SEMAG (fls. 75).

1. Atrasos de pagamento junto a CEF, BNDES e FGTS.

a) O artigo 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal veda operações de crédito para o Governo Federal. Não são apenas meros atrasos de repasse. Embora não se tenha um documento formal, trata-se de verdadeiras operações de crédito, o que é vedado ao governo.

Destaque para o fato de que as operações ocorridas no ano de 2014 foram elevadamente superiores às ocorridas nos anos anteriores ao mandato.

Responsabilidade da Presidente quanto às chamadas "pedaladas" - Presidente reconhece sua responsabilidade em coibi-las, tanto

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
6782
Comissões Especiais

que editou o Decreto n. 8.535/2015, o que fez por inspiração do artigo 84, VI da CF/88.

As chamadas "pedaladas" também ocorreram com o BNDES e FGTS.

2. Omissões de passivos e de transações primárias deficitárias do FGTS, BNDES e Banco do Brasil.

Exceto a dívida da UNIÂO com a CEF, os demais passivos não compuseram as estatísticas elaboradas pelo Banco Central.

Esta prática representou a ausência de fidedignidade dos números da dívida líquida do Setor Público em algo próximo a R$ 40 bilhões de reais, segundo se aponta no relatório do TCU.

Não se trata de mera improbidade formal.

3. Irregularidades na gestão fiscal.

O governo não fez o contingenciamento e com isso violou a lei de Responsabilidade Fiscal.

Quando o PLN 26/14 foi editado, a situação fiscal já estava comprometida.

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6783
Comissões Especiais

Estas irregularidades foram praticadas ao longo do ano de 2014 e não somente no final do ano (mês de novembro). Houve um proposital retardamento da tomada de medidas, o que gerou expectativas falsas em relação à população e investidores, levando a um agravamento da crise.

4. Abertura de créditos suplementares incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário.

Mesmo com a meta fiscal comprometida, o governo procedeu à abertura de créditos suplementares da ordem de R$ 15 bilhões, segundo indicado pelo Tribunal de Contas da União.

Em resumo, temos que as irregularidades apontadas pelo TCU nas condutas acima relatadas representam distorções na ordem de R$ 106 bilhões, segundo se extrai do relatório do Ministro João Augusto Ribeiro Nardes (fls. 76-77).

Sendo:

a) **R$ 40 bilhões relativos às irregularidades denominadas popularmente "pedaladas fiscais";**
b) **R$ 28 bilhões pelo não contingenciamento em novembro de 2014, aliado à liberação de R$ 10 bilhões de crédito;**
c) **R$ 14,7 bilhões por não considerar, em fevereiro de 2014 e bimestres seguintes, manifestações do MTE**

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6784
Comissões Especiais

quanto à elevação de despesas obrigatórias e frustração de receitas e,

d) R$ 13,7 bilhões pela edição de créditos suplementares.

Por todos estes aspectos, entendemos, sim, serem graves os atos praticados, os quais atentaram contra a Lei Orçamentária, sendo certo que o artigo 85 da Constituição Federal reza que é crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos que atentam contra a Lei Orçamentária.

Ademais, o artigo 84, inciso XXIV da mesma Carta atribui competência privativa ao Presidente da República para prestar, anualmente, contas de cada exercício financeiro.

Pelo acórdão n. 2.461/2015 (fls. 852/3) o Tribunal de Contas aprovou, à unanimidade, o parecer prévio do Ministro Relator das contas prestadas (fls. 72-82), que recomendou a sua rejeição pelo Congresso Nacional. Transcrevemos:

> ***"(...) devido à relevância dos efeitos das irregularidades relacionadas à execução dos orçamentos, não elididas pelas contrarrazões apresentadas por sua Excelência, não houve observância plena aos princípios legais e constitucionais que regem a administração pública federal, às normas constitucionais legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, conforme estabelece a lei orçamentária anual, razão pela qual, as contas não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua rejeição pelo Congresso Nacional."***

Câmara dos Deputados
Fl. 6785
Comissões Especiais

Conclui-se, então, que as irregularidades cometidas no exercício do ano de 2014 pela Presidente da República constituem crime de responsabilidade, como definido no artigo 85 da Constituição Federal e artigo 10 da Lei 1.079/50.

II – DOS ASPECTOS ENFRENTADOS PELA COMISSÃO ESPECIAL.

A Comissão Especial achou por bem fixar três aspectos, os quais também contemplam o voto da maioria de seus membros. Vejamos:

a) se o acórdão proferido pelo TCU, na função de órgão auxiliar do Poder Legislativo, de controle externo, por mais importante que seja e deva merecer consideração respeitosa, é bastante para firmar um juízo definitivo sobre irregularidades administrativas ou de execução financeira e orçamentária, a ponto de sustentar, autonomamente, a recepção de um pedido de *impeachment,* sem a aprovação do parecer pelo Congresso Nacional;

b) se o fato objeto do Parecer, referindo-se a práticas ocorridas em mandato anterior (as chamadas "pedaladas fiscais"), que deram causa à reprovação das contas da Presidente da República, pode repercutir, com o mesmo efeito, em mandato imediatamente subsequente, à vista do artigo 86, § 4º, da CF;

c) por último, se os fatos constitutivos das supostas irregularidades, ou mesmo inconstitucionalidades, em si mesmos indicam grave comportamento comissivo ou omissivo, de tipo doloso, para justificar

Câmara dos Deputados
Fl. 6786
Comissões Especiais

a responsabilização do agente político, independente de existir prova de um desvio de conduta revelador de improbidade, com locupletamento, por parte da governante.

Pois bem.

Com todas as vênias da maioria da Comissão Especial e também com a permissão dos nobres Conselheiros Federais que eventualmente possuam entendimento contrário, pensamos nós, autores deste voto divergente, que não há necessidade da chancela do Congresso Nacional ao acórdão do Tribunal de Contas da União, que apontou para a rejeição das contas do exercício de 2014, para somente aí, a Ordem dos Advogados do Brasil ou qualquer outra entidade se manifestar favorável ao pedido de impedimento.

Irregularidades que possam dar origem ao *impeachment* podem até mesmo não virem de um relatório de análise de contas pelo TCU, mas, também, de uma pessoa do povo.

De forma que, condicionar a aprovação do Relatório do Tribunal de Contas da União pelo Congresso Nacional para abertura de um processo de impedimento, entendemos não ser a melhor prática. Até porque são raras as reprovações de contas de um governo, de forma especial àqueles que possuem maioria em suas casas legislativas.

Portanto a aprovação ou reprovação das contas pelo Congresso Nacional não é motivo relevante para abertura ou não de processo de impedimento. O que há de se perseguir é se efetivamente existem irregularidades que ferem a lei de responsabilidade fiscal e a Constituição

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6787
Comissões Especiais

Federal, no que entendemos presentes a ponto de se justificar o apoiamento de abertura de processo de *impeachment.*

O segundo ponto a ser enfrentado, onde também fomos voto vencido na Comissão Especial, diz respeito a saber "Se o fato objeto do Parecer, referindo-se a práticas ocorridas em mandato anterior (as chamadas "pedaladas fiscais"), que deram causa à reprovação das contas da Presidente da República, pode repercutir, com o mesmo efeito, em mandato imediatamente subsequente, à vista do artigo 86, § 4º, da CF."

Sobre o tema, há divergência quanto a só ser possível a instauração do processo de *impeachment* do Presidente da República, responsável pela prática de atos que importem em crime de responsabilidade previsto no artigo 85 da Constituição Federal, no mandato para o qual foi eleito e enquanto estiver no exercício do mesmo mandato.

Os que sustentam a tese positiva esteiam suas razões na interpretação literal do art. 15, da lei 1.079/50, que normatiza o processo pelos crimes de responsabilidade previstos no art. 85, da Constituição Federal. O referido dispositivo estabelece que, em casos como este, que ora se examina, "a denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo."

Os que divergem dessa interpretação entendem que a regra estabelecida neste artigo não pode ser aplicada ao ocupante de cargo para o qual foi eleito, caso seja reeleito para este mesmo cargo, sem dele haver se afastado. Tanto que se, no curso do processo de *impeachment,* renunciar ao cargo, o processo de impedimento, cujo objetivo é a cassação do mandato,

Câmara dos Deputados
Fl. 6788
Comissões Especiais

terá andamento apenas para aplicação das penas acessórias da inabilitação para qualquer função pública, definitivamente ou por determinado tempo.

Em abono da tese de que a denúncia para o processo de *impeachment* poderá ser recebida, mesmo se as irregularidades hajam sido praticadas no mandato findo e o seu ocupante haja sido reeleito para continuar ocupando-o, sem dele haver se afastado, como é o caso deste processo, é arguido o fato de que o crime de responsabilidade praticado no primeiro mandato ficaria impune, no que se refere à perda do cargo. A reeleição significa continuidade administrativa, não ocorrendo a interrupção do exercício da função do reeleito, visto que não há interregno entre o término do primeiro mandato e o início do segundo, resultante da reeleição.

Fundamenta-se, ainda, em favor dessa tese, que a denúncia de que trata o artigo 15, da Lei 1.079/50 poderá e deverá ser recebida mesmo que se refira a atos praticados no curso do primeiro mandato, porque, caso contrário, estar-se-á instituindo a garantia de que ninguém será responsabilizado pela prática de atos que importem em desrespeito à lei, se reeleito, os houver praticado no mandato anterior.

Reza o artigo 86, parágrafo 4º da Constituição Federal:

> *"O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções".*

Com toda a vênia, os atos que foram praticados pela Presidente da República, mesmo que em mandato anterior, não são estranhos a sua função, na medida que não houve interrupção do mandato.

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6783
Comissões Especiais

Em consulta feita pelo Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP, o Professor Adilson Abreu Dallari responde a seguinte pergunta:

> *"Na hipótese de reeleição do Presidente da República para mandato subsequente, pode haver responsabilização por ato praticado no exercício da função em mandato anterior? Sim. No caso de reeleição, o Presidente da República estará no exercício das funções, inerentes ao cargo, pelo período de oito anos, e pode ser responsabilizado por atos e omissões que configurem crime de responsabilidade, ocorridos durante todo esse período. A norma constitucional superveniente, possibilitando o alargamento do período de exercício das funções inerentes ao cargo, determina que a interpretação de normas, anteriormente existentes, instituindo a responsabilidade como regra ampla e geral, seja feita de maneira evolutiva, em conformidade com os princípios da Constituição Federal."*

Acrescenta o Prof. Dallari em seu parecer juntado mais precisamente às fls. 898:

> *"Em síntese, depois de instituída no Brasil a possiblidade de reeleição do Presidente da República, não faz qualquer sentido entender que, para quem é reconduzido, o final do primeiro período de mandato, funcione como um "mors omnia solvit", com relação a atos e omissões que se tenham passado no exercício das mesmas funções naquele primeiro mandato. É forçoso considerar que, não só as funções são as mesmas, mas, acima de tudo, que no regime republicano, a responsabilidade é a regra, e a imunidade uma exceção extremamente restrita."*

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6750
Comissões Especiais

Ao comentar a EC 16/1997, que criou a possibilidade da reeleição para o Presidente da República, o Professor Renato de Mello Jorge Silveira comenta:

> *"De fato, o propósito da EC 16/1997 foi bastante claro, qual seja, dar continuidade à gestão administrativa. Não se cuidava, então, de simples prorrogação de mandato, mas inegavelmente, de um espírito de continuidade do governo. A princípio, aqui, não se verifica qualquer sorte de ativismo judicial, pelo contrário. Trata-se de simples interpretação de norma posta."*

E conclui o Prof. Renato:

> *"Por outro lado, considerando que a própria Constituição Federal (art. 14, § 5º) estabelece a continuidade da gestão (em períodos subsequentes), a leitura do dispositivo, também constitucional posterior (art. 86), deve ser feita sob tal foco. Essa consideração, que já se percebe em termos de improbidade administrativa, pode, perfeitamente, ser feita em termos penais. A única dúvida quanto a isso se encontraria em função de uma eventual limitação de um ativismo judicial contrário aos interesses do investigado."*

Os autores deste voto divergente entendem que, estar a Presidente em um novel mandato, não impede a instauração do processo de *impeachment* da Presidente da República, porque, reeleita, não se afastou, em momento algum, de suas funções presidenciais. Se houvesse se desincompatibilizado, isto é, renunciado ao cargo para pleitear o novo mandato que conquistou, aí sim se configuraria a aplicação do texto do art. 15, da Lei 1.079/50. Como isto não ocorreu, a reeleição nada mais é do que

Câmara dos Deputados
Fl. 6791
Comissões Especiais

uma extensão do seu tempo de permanência no exercício das funções de Presidente da República.

De forma que, não havendo interrupção do mandato da Presidente da República, temos que o Presidente reeleito pode, sim, responder por eventuais crimes praticados no exercício de mandato anterior.

Por fim, nos resta a análise do terceiro ponto, no qual também fomos voto vencido na Comissão Especial, qual seja, **se os fatos constitutivos das supostas irregularidades, ou mesmo inconstitucionalidades, em si mesmos indicam um grave comportamento comissivo ou omissivo, de tipo doloso, para justificar a responsabilização do agente político, independente de existir prova de um desvio de conduta revelador de improbidade, com locupletamento, por parte da governante.**

Dois aspectos merecem consideração. O primeiro é a gravidade dos atos praticados que atentaram contra a lei de responsabilidade fiscal no que diz respeito aos atrasos de pagamento junto a CEF, BNDES e FGTS; omissões de passivos e de transações primárias deficitárias do FGTS, BNDES e Banco do Brasil; e irregularidades na gestão fiscal, tudo conforme apontado no relatório do Tribunal de Contas e como enfrentado no início deste voto.

As irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, comprovadas na análise técnica das contas, mostraram atos

Câmara dos Deputados
Fl. 6792
Comissões Especiais

praticados em conflito com a lei orçamentária e com as demais leis que regulam a execução dos orçamentos da União.

A prática de tais atos, desrespeitando a lei ou sem lei que autorizasse, sujeita o seu responsável, no caso a Presidente da República, às sanções previstas no artigo 85 da Constituição Federal e na Lei 1.079/50, que define os crimes de responsabilidade e estabelece o rito e a finalidade do respectivo processo.

Não se pode negar que os fatos apontados pelo Tribunal de Contas sejam graves.

Ademais, não há que se cogitar da maior ou menor gravidade da prática dos atos irregulares que confrontaram a Constituição e as leis que regem a execução dos orçamentos da União na aplicação dos dinheiros públicos. Não há que se invocar, aqui, atenuantes ou agravantes. Trata-se, tão somente, de constatar se as irregularidades elencadas no parecer do TCU caracterizam ou não crime de responsabilidade. Não há o que interpretar, mas tão somente, constatar e comprovar. E tais irregularidades de que nos dá notícia o parecer do TCU foram constatadas e comprovadas pela análise que seus técnicos fizeram das contas prestadas. Estas irregularidades, não há como negar, resultaram de ações e atos praticados ao arrepio da Constituição e das Leis.

O segundo aspecto é a responsabilidade da Presidente da República em coibir estas irregularidades.

Ao editar o Decreto n. 8.535/2015, o que fez com a inspiração no artigo 84, VI da CF/88, a Presidente da República reconhece sua

Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D.F

Câmara dos Deputados
Fl. 6793
Comissões Especiais

responsabilidade em coibir as chamadas "pedaladas fiscais" ocorridas, inclusive, em relação ao BNDES e FGTS.

III – CONCLUSÃO.

Portanto, entendemos que as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União justificam o pedido de impedimento, conforme consulta feita na Resolução nº 09/2015, de sua Diretoria.

É como apresentamos nosso voto divergente àquele apresentado pela maioria da Comissão Especial, que honrosamente integramos para receber, também, a apreciação do Conselho Pleno da OAB.

Brasília, 26 de novembro de 2015.

Elton Sadi Füber (RO)

Setembrino Idwaldo Netto Pelissari (ES)

Atos Normativos

Lei nº 1.079, de 1950

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

Câmara dos Deputados
Fl. 6795
Comissões Senado

LEI Nº 1.079, DE 10 DE ABRIL DE 1950.

Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE PRIMEIRA

Do Presidente da República e Ministros de Estado

Art. 1º São crimes de responsabilidade os que esta lei especifica.

Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República.

Art. 3º A imposição da pena referida no artigo anterior não exclui o processo e julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal.

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

I - A existência da União:

II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;

III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

IV - A segurança interna do país:

V - A probidade na administração;

VI - A lei orçamentária;

VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;

VIII - O cumprimento das decisões judiciárias (Constituição, artigo 89).

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DOS CRIMES CONTRA A EXISTÊNCIA DA UNIÃO

Art. 5º São crimes de responsabilidade contra a existência política da União:

1 - entreter, direta ou indiretamente, inteligência com governo estrangeiro, provocando-o a fazer guerra ou cometer hostilidade contra a República, prometer-lhe assistência ou favor, ou dar-lhe qualquer auxílio nos preparativos ou planos de guerra contra a República;

2 - tentar, diretamente e por fatos, submeter a União ou algum dos Estados ou Territórios a domínio estrangeiro, ou dela separar qualquer Estado ou porção do território nacional;

3 - cometer ato de hostilidade contra nação estrangeira, expondo a República ao perigo da guerra, ou comprometendo-lhe a neutralidade;

Câmara dos Deputados Fl. 6796 Comissões Especiais

4 - revelar negócios políticos ou militares, que devam ser mantidos secretos a bem da defesa da segurança externa ou dos interesses da Nação;

5 - auxiliar, por qualquer modo, nação inimiga a fazer a guerra ou a cometer hostilidade contra a República;

6 - celebrar tratados, convenções ou ajustes que comprometam a dignidade da Nação;

7 - violar a imunidade dos embaixadores ou ministros estrangeiros acreditados no país;

8 - declarar a guerra, salvo os casos de invasão ou agressão estrangeira, ou fazer a paz, sem autorização do Congresso Nacional.

9 - não empregar contra o inimigo os meios de defesa de que poderia dispor;

10 - permitir o Presidente da República, durante as sessões legislativas e sem autorização do Congresso Nacional, que forças estrangeiras transitem pelo território do país, ou, por motivo de guerra, nele permaneçam temporariamente;

11 - violar tratados legitimamente feitos com nações estrangeiras.

CAPÍTULO II

DOS CRIMES CONTRA O LIVRE EXERCÍCIO DOS PODERES CONSTITUCIONAIS

Art. 6º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos poderes legislativo e judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados:

1 - tentar dissolver o Congresso Nacional, impedir a reunião ou tentar impedir por qualquer modo o funcionamento de qualquer de suas Câmaras;

2 - usar de violência ou ameaça contra algum representante da Nação para afastá-lo da Câmara a que pertença ou para coagí-lo no modo de exercer o seu mandato bem como conseguir ou tentar conseguir o mesmo objetivo mediante suborno ou outras formas de corrupção;

3 - violar as imunidades asseguradas aos membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas dos Estados, da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal e das Câmaras Municipais;

4 - permitir que força estrangeira transite pelo território do país ou nele permaneça quando a isso se oponha o Congresso Nacional;

5 - opor-se diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstar, por meios violentos, ao efeito dos seus atos, mandados ou sentenças;

6 - usar de violência ou ameaça, para constranger juiz, ou jurado, a proferir ou deixar de proferir despacho, sentença ou voto, ou a fazer ou deixar de fazer ato do seu ofício;

7 - praticar contra os poderes estaduais ou municipais ato definido como crime neste artigo;

8 - intervir em negócios peculiares aos Estados ou aos Municípios com desobediência às normas constitucionais.

CAPÍTULO III

DOS CRIMES CONTRA O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS, INDIVIDUAIS E SOCIAIS

Art. 7º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

1- impedir por violência, ameaça ou corrupção, o livre exercício do voto;

2 - obstar ao livre exercício das funções dos mesários eleitorais;

Câmara dos Deputados Fl. 6797 Comissões Especiais

3 - violar o escrutínio de seção eleitoral ou inquinar de nulidade o seu resultado pela subtração, desvio ou inutilização do respectivo material;

4 - utilizar o poder federal para impedir a livre execução da lei eleitoral;

5 - servir-se das autoridades sob sua subordinação imediata para praticar abuso do poder, ou tolerar que essas autoridades o pratiquem sem repressão sua;

6 - subverter ou tentar subverter por meios violentos a ordem política e social;

7 - incitar militares à desobediência à lei ou infração à disciplina;

8 - provocar animosidade entre as classes armadas ou contra elas, ou delas contra as instituições civis;

9 - violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição;

10 - tomar ou autorizar durante o estado de sítio, medidas de repressão que excedam os limites estabelecidos na Constituição.

CAPÍTULO IV

DOS CRIMES CONTRA A SEGURANÇA INTERNA DO PAÍS

Art. 8º São crimes contra a segurança interna do país:

1 - tentar mudar por violência a forma de governo da República;

2 - tentar mudar por violência a Constituição Federal ou de algum dos Estados, ou lei da União, de Estado ou Município;

3 - decretar o estado de sítio, estando reunido o Congresso Nacional, ou no recesso deste, não havendo comoção interna grave nem fatos que evidenciem estar a mesma a irromper ou não ocorrendo guerra externa;

4 - praticar ou concorrer para que se perpetre qualquer dos crimes contra a segurança interna, definidos na legislação penal;

5 - não dar as providências de sua competência para impedir ou frustrar a execução desses crimes;

6 - ausentar-se do país sem autorização do Congresso Nacional;

7 - permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública;

8 - deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei ou tratado federal e necessário a sua execução e cumprimento.

CAPÍTULO V

DOS CRIMES CONTRA A PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO

Art. 9º São crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:

1 - omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo;

2 - não prestar ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior;

3 - não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;

4 - expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição;

Câmara dos Deputados Fl. 6798 Comissões Especiais

5 - infringir no provimento dos cargos públicos, as normas legais;

6 - Usar de violência ou ameaça contra funcionário público para coagí-lo a proceder ilegalmente, bem como utilizar-se de suborno ou de qualquer outra forma de corrupção para o mesmo fim;

7 - proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decôro do cargo.

CAPÍTULO VI

DOS CRIMES CONTRA A LEI ORÇAMENTÁRIA

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

1- Não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa;

2 - Exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;

3 - Realizar o estorno de verbas;

4 - Infringir , patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.

5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; ((Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

CAPÍTULO VII

DOS CRIMES CONTRA A GUARDA E LEGAL EMPREGO DOS DINHEIROS PÚBLICOS:

Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

1 - ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observânciadas prescrições legais relativas às mesmas;

2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;

3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem

Câmara dos Deputados Fl. 6799 Comissões Especiais

autorização legal;

4 - alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização legal;

5 - negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional.

CAPÍTULO VIII

DOS CRIMES CONTRA O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIÁRIAS;

Art. 12. São crimes contra o cumprimento das decisões judiciárias:

1 - impedir, por qualquer meio, o efeito dos atos, mandados ou decisões do Poder Judiciário;

2 - Recusar o cumprimento das decisões do Poder Judiciário no que depender do exercício das funções do Poder Executivo;

3 - deixar de atender a requisição de intervenção federal do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral;

4 - Impedir ou frustrar pagamento determinado por sentença judiciária.

TÍTULO II

DOS MINISTROS DE ESTADO

Art. 13. São crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado;

1 - os atos definidos nesta lei, quando por eles praticados ou ordenados;

2 - os atos previstos nesta lei que os Ministros assinarem com o Presidente da República ou por ordem deste praticarem;

3 - A falta de comparecimento sem justificação, perante a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, ou qualquer das suas comissões, quando uma ou outra casa do Congresso os convocar para pessoalmente, prestarem informações acerca de assunto previamente determinado;

4 - Não prestarem dentro em trinta dias e sem motivo justo, a qualquer das Câmaras do Congresso Nacional, as informações que ela lhes solicitar por escrito, ou prestarem-nas com falsidade.

PARTE SEGUNDA

PROCESSO E JULGAMENTO

TÍTULO ÚNICO

DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTROS DE ESTADO

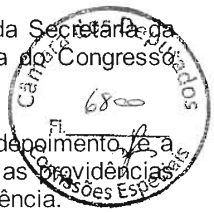
CAPÍTULO I

DA DENÚNCIA

Art. 14. É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.

Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 16. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados, nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco no mínimo.



Art. 17. No processo de crime de responsabilidade, servirá de escrivão um funcionário da Secretaria da Câmara dos Deputados, ou do Senado, conforme se achar o mesmo em uma ou outra casa do Congresso Nacional.

Art. 18. As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar o seu depoimento, e a Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado por ordem de quem serão notificadas, tomará as providências legais que se tornarem necessárias legais que se tornarem necessárias para compelí-las a obediência.

CAPÍTULO II

DA ACUSAÇÃO

Art. 19. Recebida a denúncia, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma.

Art. 20. A comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu Presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sôbre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia.

§ 1º O parecer da comissão especial será lido no expediente da sessão da Câmara dos Deputados e publicado integralmente no Diário do Congresso Nacional e em avulsos, juntamente com a denúncia, devendo as publicações ser distribuídas a todos os deputados.

§ 2º Quarenta e oito horas após a publicação oficial do parecer da Comissão especial, será o mesmo incluído, em primeiro lugar, na ordem do dia da Câmara dos Deputados, para uma discussão única.

Art. 21. Cinco representantes de cada partido poderão falar, durante uma hora, sobre o parecer, ressalvado ao relator da comissão especial o direito de responder a cada um.

Art. 22. Encerrada a discussão do parecer, e submetido o mesmo a votação nominal, será a denúncia, com os documentos que a instruam, arquivada, se não fôr considerada objeto de deliberação. No caso contrário, será remetida por cópia autêntica ao denunciado, que terá o prazo de vinte dias para contestá-la e indicar os meios de prova com que pretenda demonstrar a verdade do alegado.

§ 1º Findo esse prazo e com ou sem a contestação, a comissão especial determinará as diligências requeridas, ou que julgar convenientes, e realizará as sessões necessárias para a tomada do depoimento das testemunhas de ambas as partes, podendo ouvir o denunciante e o denunciado, que poderá assistir pessoalmente, ou por seu procurador, a tôdas as audiências e diligências realizadas pela comissão, interrogando e contestando as testemunhas e requerendo a reinquirição ou acareação das mesmas.

§ 2º Findas essas diligências, a comissão especial proferirá, no prazo de dez dias, parecer sobre a procedência ou improcedência da denúncia.

§ 3º Publicado e distribuído esse parecer na forma do § 1º do art. 20, será o mesmo, incluído na ordem do dia da sessão imediata para ser submetido a duas discussões, com o interregno de 48 horas entre uma e outra.

§ 4º Nas discussões do parecer sôbre a procedência ou improcedência da denúncia, cada representante de partido poderá falar uma só vez e durante uma hora, ficando as questões de ordem subordinadas ao disposto no § 2º do art. 20.

Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.

§ 1º Se da aprovação do parecer resultar a procedência da denúncia, considerar-se-á decretada a acusação pela Câmara dos Deputados.

§ 2º Decretada a acusação, será o denunciado intimado imediatamente pela Mesa da Câmara dos Deputados, por intermédio do 1º Secretário.

§ 3º Se o denunciado estiver ausente do Distrito Federal, a sua intimação será solicitada pela Mesa da Câmara dos Deputados, ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado em que êle se encontrar.

Câmara dos Deputados Fl. 6301 Comissões Especiais

§ 4º A Câmara dos Deputados elegerá uma comissão de três membros para acompanhar o julgamento do acusado.

§ 5º São efeitos imediatos ao decreto da acusação do Presidente da República, ou de Ministro de Estado, a suspensão do exercício das funções do acusado e da metade do subsídio ou do vencimento, até sentença final.

§ 6º Conforme se trate da acusação de crime comum ou de responsabilidade, o processo será enviado ao Supremo Tribunal Federal ou ao Senado Federal.

CAPÍTULO III

DO JULGAMENTO

Art. 24. Recebido no Senado o decreto de acusação com o processo enviado pela Câmara dos Deputados e apresentado o libelo pela comissão acusadora, remeterá o Presidente cópia de tudo ao acusado, que, na mesma ocasião e nos termos dos parágrafos 2º e 3º do art. 23, será notificado para comparecer em dia prefixado perante o Senado.

Parágrafo único. Ao Presidente do Supremo Tribunal Federal enviar-se-á o processo em original, com a comunicação do dia designado para o julgamento.

Art. 25. O acusado comparecerá, por si ou pêlos seus advogados, podendo, ainda, oferecer novos meios de prova.

Art. 26. No caso de revelia, marcará o Presidente novo dia para o julgamento e nomeará para a defesa do acusado um advogado, a quem se facultará o exame de todas as peças de acusação.

Art. 27. No dia aprazado para o julgamento, presentes o acusado, seus advogados, ou o defensor nomeado a sua revelia, e a comissão acusadora, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, abrindo a sessão, mandará ler o processo preparatório o libelo e os artigos de defesa; em seguida inquirirá as testemunhas, que deverão depor publicamente e fora da presença umas das outras.

Art. 28. Qualquer membro da Comissão acusadora ou do Senado, e bem assim o acusado ou seus advogados, poderão requerer que se façam às testemunhas perguntas que julgarem necessárias.

Parágrafo único. A Comissão acusadora, ou o acusado ou seus advogados, poderão contestar ou argüir as testemunhas sem contudo interrompê-las e requerer a acareação.

Art. 29. Realizar-se-á a seguir o debate verbal entre a comissão acusadora e o acusado ou os seus advogados pelo prazo que o Presidente fixar e que não poderá exceder de duas horas.

Art. 30. Findos os debates orais e retiradas as partes, abrir-se-á discussão sobre o objeto da acusação.

Art. 31. Encerrada a discussão o Presidente do Supremo Tribunal Federal fará relatório resumido da denúncia e das provas da acusação e da defesa e submeterá a votação nominal dos senadores o julgamento.

Art. 32. Se o julgamento for absolutório produzirá desde logo, todos os efeitos a favor do acusado.

Art. 33. No caso de condenação, o Senado por iniciativa do presidente fixará o prazo de inabilitação do condenado para o exercício de qualquer função pública; e no caso de haver crime comum deliberará ainda sobre se o Presidente o deverá submeter à justiça ordinária, independentemente da ação de qualquer interessado.

Art. 34. Proferida a sentença condenatória, o acusado estará, ipso facto destituído do cargo.

Art. 35. A resolução do Senado constará de sentença que será lavrada, nos autos do processo, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, assinada pêlos senadores que funcionarem como juizes, transcrita na ata da sessão e, dentro desta, publicada no Diário Oficial e no Diário do Congresso Nacional.

Art. 36. Não pode interferir, em nenhuma fase do processo de responsabilidade do Presidente da República ou dos Ministros de Estado, o deputado ou senador;

a) que tiver parentesco consangüíneo ou afim, com o acusado, em linha reta; em linha colateral, os irmãos cunhados, enquanto durar o cunhado, e os primos co-irmãos;

Câmara dos Deputados 6802 Comissões Especiais

b) que, como testemunha do processo tiver deposto de ciência própria.

Art. 37. O congresso Nacional deverá ser convocado, extraordinariamente, pelo terço de uma de suas câmaras, caso a sessão legislativa se encerre sem que se tenha ultimado o julgamento do Presidente da República ou de Ministro de Estado, bem como no caso de ser necessário o início imediato do processo.

Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.

PARTE TERCEIRA

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

1- altera, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal;

2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa;

3 - exercer atividade político-partidária;

4 - ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo;

5 - proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decôro de suas funções.

Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

CAPÍTULO II

DO PROCURADOR GERAL DA REPÚBLICA

Art. 40. São crimes de responsabilidade do Procurador Geral da República:

1 - emitir parecer, quando, por lei, seja suspeito na causa;

2 - recusar-se a prática de ato que lhe incumba;

3 - ser patentemente desidioso no cumprimento de suas atribuições;

4 - proceder de modo incompatível com a dignidade e o decôro do cargo.

Art. 40-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Procurador-Geral da República, ou de seu substituto quando no exercício da chefia do Ministério Público da União, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se: (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

I – ao Advogado-Geral da União; (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

II – aos Procuradores-Gerais do Trabalho, Eleitoral e Militar, aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, aos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, e aos membros do Ministério Público da União e dos Estados, da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, quando no exercício de função de chefia das unidades regionais ou locais das respectivas instituições. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

TÍTULO II

DO PROCESSO E JULGAMENTO

CAPÍTULO I

DA DENÚNCIA

Art. 41. É permitido a todo cidadão denunciar perante o Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República, pêlos crimes de responsabilidade que cometerem (artigos 39 e 40).

Art. 41-A. Respeitada a prerrogativa de foro que assiste às autoridades a que se referem o parágrafo único do art. 39-A e o inciso II do parágrafo único do art. 40-A, as ações penais contra elas ajuizadas pela prática dos crimes de responsabilidade previstos no art. 10 desta Lei serão processadas e julgadas de acordo com o rito instituído pela Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, permitido, a todo cidadão, o oferecimento da denúncia. (Incluído pela Lei nº 10.028, de .2000)

Art. 42. A denúncia só poderá ser recebida se o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 43. A denúncia, assinada pelo denunciante com a firma reconhecida deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados. Nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo.

Art. 44. Recebida a denúncia pela Mesa do Senado, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial, eleita para opinar sobre a mesma.

Art. 45. A comissão a que alude o artigo anterior, reunir-se-á dentro de 48 horas e, depois de eleger o seu presidente e relator, emitirá parecer no prazo de 10 dias sobre se a denúncia deve ser, ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias.

Art. 46. O parecer da comissão, com a denúncia e os documentos que a instruírem, será lido no expediente de sessão do Senado, publicado no Diário do Congresso Nacional e em avulsos, que deverão ser distribuídos entre os senadores, e dado para ordem do dia da sessão seguinte.

Art. 47. O parecer será submetido a uma só discussão, e a votação nominal considerando-se aprovado se reunir a maioria simples de votos.

Art. 48. Se o Senado resolver que a denúncia não deve constituir objeto de deliberação, serão os papeis arquivados.

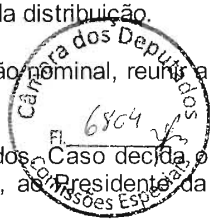
Art. 49. Se a denúncia for considerada objeto de deliberação, a Mesa remeterá cópia de tudo ao denunciado, para responder à acusação no prazo de 10 dias.

Art. 50. Se o denunciado estiver fora do Distrito Federal, a cópia lhe será entregue pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado em que se achar. Caso se ache fora do país ou em lugar incerto e não sabido, o que será verificado pelo 1º Secretário do Senado, a intimação farse-á por edital, publicado no Diário do Congresso Nacional, com a antecedência de 60 dias, aos quais se acrescerá, em comparecendo o denunciado, o prazo do art. 49.

Art. 51. Findo o prazo para a resposta do denunciado, seja esta recebida, ou não, a comissão dará parecer, dentro de dez dias, sobre a procedência ou improcedência da acusação.

Art. 52. Perante a comissão, o denunciante e o denunciado poderão comparecer pessoalmente ou por procurador, assistir a todos os atos e diligências por ela praticados, inquirir, reinquirir, contestar testemunhas e requerer a sua acareação. Para esse efeito, a comissão dará aos interessados conhecimento das suas reuniões e das diligências a que deva proceder, com a indicação de lugar, dia e hora.

Art. 53. Findas as diligências, a comissão emitirá sobre o seu parecer, que será publicado e distribuído, com todas as peças que o instruírem e dado para ordem do dia 48 horas, no mínimo, depois da distribuição.



Art. 54. Esse parecer terá uma só discussão e considerar-se-á aprovado se, em votação nominal, reunir a maioria simples dos votos.

Art. 55. Se o Senado entender que não procede a acusação, serão os papeis arquivados. Caso decida o contrário, a Mesa dará imediato conhecimento dessa decisão ao Supremo Tribunal Federal, ao Presidente da República, ao denunciante e ao denunciado.

Art. 56. Se o denunciado não estiver no Distrito Federal, a decisão ser-lhe-á comunicada a requisição da Mesa, pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado onde se achar. Se estiver fora do país ou em lugar incerto e não sabido, o que será verificado pelo 1º Secretário do Senado, far-se-á a intimação mediante edital pelo *Diário do Congresso Nacional* , com a antecedência de 60 dias.

Art. 57. A decisão produzirá desde a data da sua intimação os seguintes efeitos, contra o denunciado:

a) ficar suspenso do exercício das suas funções até sentença final;

b) ficar sujeito a acusação criminal;

c) perder, até sentença final, um terço dos vencimentos, que lhe será pago no caso de absolvição.

CAPÍTULO II

DA ACUSAÇÃO E DA DEFESA

Art. 58. Intimado o denunciante ou o seu procurador da decisão a que aludem os três últimos artigos, ser-lhe-á dada vista do processo, na Secretaria do Senado, para, dentro de 48 horas, oferecer o libelo acusatório e o rol das testemunhas. Em seguida abrir-se-á vista ao denunciado ou ao seu defensor, pelo mesmo prazo para oferecer a contrariedade e o rol das testemunhas.

Art. 59. Decorridos esses prazos, com o libelo e a contrariedade ou sem eles, serão os autos remetidos, em original, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, ou ao seu substituto legal, quando seja ele o denunciado, comunicando-se-lhe o dia designado para o julgamento e convidando-o para presidir a sessão.

Art. 60. O denunciante e o acusado serão notificados pela forma estabelecida no art. 56. para assistirem ao julgamento, devendo as testemunhas ser, por um magistrado, intimadas a comparecer a requisição da Mesa.

Parágrafo único. Entre a notificação e o julgamento deverá mediar o prazo mínimo de 10 dias.

Art. 61. No dia e hora marcados para o julgamento, o Senado reunir-se-á, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do seu substituto legal. Verificada a presença de número legal de senadores, será aberta a sessão e feita a chamada das partes, acusador e acusado, que poderão comparecer pessoalmente ou pêlos seus procuradores.

Art. 62. A revelia do acusador não importará transferência do julgamento, nem perempção da acusação.

§ 1º A revelia do acusado determinará o adiamento de julgamento, para o qual o Presidente designará novo dia, nomeando um advogado para defender o revel.

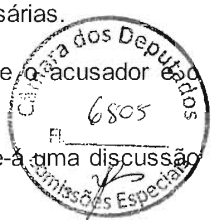
§ 2º Ao defensor nomeado será, facultado o exame de tôdas as peças do processo.

Art. 63. No dia definitivamente aprazado para o julgamento, verificado o número legal de senadores será aberta a sessão e facultado o ingresso às partes ou aos seus procuradores. Serão juizes todos os senadores presentes, com exceção dos impedidos nos termos do art. 36.

Parágrafo único. O impedimento poderá ser oposto pelo acusador ou pelo acusado e invocado por qualquer senador.

Art. 64. Constituído o Senado em Tribunal de julgamento, o Presidente mandará ler o processo e, em seguida, inquirirá publicamente as testemunhas, fora da presença umas das outras.

Art. 65. O acusador e o acusado, ou os seus procuradores, poderão reinquirir as testemunhas, contestá-las sem interrompê-las e requerer a sua acareação sejam feitas as perguntas que julgar necessárias.



Art. 66. Finda a inquirição, haverá debate oral, facultadas a réplica e a tréplica entre o acusador e o acusado, pelo prazo que o Presidente determinar,

Parágrafo único. Ultimado o debate, retirar-se-ão partes do recinto da sessão e abrir-se-á uma discussão única entre os senadores sobre o objeto da acusação.

Art. 67. Encerrada a discussão, fará o Presidente um relatório resumido dos fundamentos da acusação e da defesa, bem como das respectivas provas, submetendo em seguida o caso a julgamento.

CAPÍTULO III

DA SENTENÇA

Art. 68. O julgamento será feito, em votação nominal pêlos senadores desimpedidos que responderão "sim" ou "não" à seguinte pergunta enunciada pelo Presidente: "Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?"

Parágrafo único. Se a resposta afirmativa obtiver, pelo menos, dois terços dos votos dos senadores presentes, o Presidente fará nova consulta ao plenário sobre o tempo não excedente de cinco anos, durante o qual o condenado deverá ficar inabilitado para o exercício de qualquer função pública.

Art. 69. De acordo com a decisão do Senado, o Presidente lavrará nos autos, a sentença que será assinada por ele e pêlos senadores, que tiverem tomado parte no julgamento, e transcrita na ata.

Art. 70. No caso de condenação, fica o acusado desde logo destituído do seu cargo. Se a sentença for absolutória, produzirá a imediata reabilitação do acusado, que voltará ao exercício do cargo, com direito à parte dos vencimentos de que tenha sido privado.

Art. 71. Da sentença, dar-se-á imediato conhecimento ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal e ao acusado.

Art. 72. Se no dia do encerramento do Congresso Nacional não estiver concluído o processo ou julgamento de Ministro do Supremo Tribunal Federal ou do Procurador Geral da República, deverá ele ser convocado extraordinariamente pelo terço do Senado Federal.

Art. 73 No processo e julgamento de Ministro do Supremo Tribunal, ou do Procurador Geral da República serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, o Regimento Interno do Senado Federal e o Código de Processo Penal.

PARTE QUARTA

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO I

DOS GOVERNADORES E SECRETÁRIOS DOS ESTADOS

Art. 74. Constituem crimes de responsabilidade dos governadores dos Estados ou dos seus Secretários, quando por eles praticados, os atos definidos como crimes nesta lei.

CAPÍTULO II

DA DENÚNCIA, ACUSAÇÃO E JULGAMENTO

Art. 75. É permitido a todo cidadão denunciar o Governador perante a Assembléia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 76.A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas,

Câmara dos Deputados
Fl. 6806
Comissões Especiais

em número de cinco pelo menos.

Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo.

Art. 77. Apresentada a denúncia e julgada objeto de deliberação, se a Assembléia Legislativa por maioria absoluta, decretar a procedência da acusação, será o Governador imediatamente suspenso de suas funções.

Art. 78. O Governador será julgado nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado e não poderá ser condenado, senão à perda do cargo, com inabilitação até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum.

§ 1º Quando o tribunal de julgamento fôr de jurisdição mista, serão iguais, pelo número, os representantes dos órgãos que o integrarem, excluído o Presidente, que será o Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 2º Em qualquer hipótese, só poderá ser decretada a condenação pelo voto de dois têrços dos membros de que se compuser o tribunal de julgamento.

§ 3º Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha desse Tribunal será feita - a dos membros do legislativo, mediante eleição pela Assembléia: a dos desembargadores, mediante sorteio.

§ 4º Êsses atos deverão ser executados dentro em cinco dias contados da data em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos do processo, depois de decretada a procedência da acusação.

Art. 79. No processo e julgamento do Governador serão subsidiários desta lei naquilo em que lhe forem aplicáveis, assim o regimento interno da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça, como o Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Os Secretários de Estado, nos crimes conexos com os dos governadores, serão sujeitos ao mesmo processo e julgamento.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 80. Nos crimes de responsabilidade do Presidente da República e dos Ministros de Estado, a Câmara dos Deputados é tribunal de pronuncia e o Senado Federal, tribunal de julgamento; nos crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador Geral da República, o Senado Federal é, simultaneamente, tribunal de pronuncia e julgamento.

Parágrafo único. O Senado Federal, na apuração e julgamento dos crimes de responsabilidade funciona sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal, e só proferirá sentença condenatória pelo voto de dois terços dos seus membros.

Art. 81 A declaração de procedência da acusação nos crimes de responsabilidade só poderá ser decretada pela maioria absoluta da Câmara que a preferir.

Art. 82. Não poderá exceder de cento e vinte dias, contados da data da declaração da procedência da acusação, o prazo para o processo e julgamento dos crimes definidos nesta lei.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 1950; 129º da Independência e 62º da República.

EURICO GASPAR DUTRA
Honório Monteiro
Sylvic de Noronha
Canrobert P. da Costa
Raul Fernandes
Guilherme da Silveira
João Valdetaro de Amorim e Mello
Daniel de Carvalho
Clemente Mariani
Armando Trompowsky

Este texto não substitui o publicado no DOU de 12.4.1950

*

Atos Normativos

Portaria nº 408, de 23 de março de 2009
AGU

DIÁRIO DAS LEIS

Câmara dos Deputados
Fl. 6809
Comissões Especiais

Portal de Legislação

Voltar

Portaria nº 408 de 23/03/2009 / AGU - Advocacia Geral da União
(D.O.U. 24/03/2009)

Representação Judicial dos Agentes Públicos.
Disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral Federal.

PORTARIA No- 408, DE 23 DE MARÇO DE 2009

(Ver Instrução Normativa ICM nº 6 de 2009)

Disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei no 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral Federal.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhes conferem os incisos I, XIII e XVIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, resolve:

Art. 1o Esta Portaria disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei no 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União - AGU e Procuradoria-Geral Federal - PGF.

Art. 2o A representação de agentes públicos somente ocorrerá por solicitação do interessado e desde que o ato pelo qual esteja sendo demandado em juízo tenha sido praticado no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei no 9.028, de 1995.

Parágrafo único. O pedido de representação judicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso do inquérito ou do processo judicial.

Art. 3o A AGU e a PGF poderão representar em juízo, observadas suas competências e o disposto no art. 4º, os agentes públicos a seguir relacionados:

I - o Presidente da República;

II - o Vice-Presidente da República;

III - os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;

IV - os Ministros de Estado;

V - os Membros do Ministério Público da União;

VI - os Membros da Advocacia-Geral da União;

VII - os Membros da Procuradoria-Geral Federal;

VIII - os Membros da Defensoria Pública da União;

IX - os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X - os titulares de autarquias e fundações federais;

XI - os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal;

XII - os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal;

XIII - os titulares de cargos efetivos da Administração Federal;

XIV - os designados para a execução dos regimes especiais previstos na Lei no 6.024, de 13 de março de 1974, nos Decretos-Lei nos73, de 21 de novembro de 1966, e 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;

XV - os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial;

XVI - os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XVII - os ex-titulares dos cargos e funções referidos nos incisos anteriores.

Art. 4º Os pedidos de representação serão dirigidos:

Câmara dos Deputados Fl. 681 Comissão Especial

I - quando se tratar de agentes da Administração Federal direta:

a) ao Secretário-Geral do Contencioso, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante o Supremo Tribunal Federal;

b) ao Procurador-Geral da União, quando a demanda seja ou deva ser processada originariamente perante os Tribunais Superiores ou nas hipóteses que envolver as autoridades previstas no § 1º deste artigo, respeitados, neste último caso, o disposto na alínea "a" deste inciso;

c) ao Procurador Regional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

d) ao Procurador-Chefe da União ou ao Procurador Seccional da União, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

II - quando se tratar de agentes de autarquias e fundações federais, exceto o Banco Central do Brasil:

a) ao Procurador-Geral Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada perante o Supremo Tribunal Federal ou Tribunal Superior;

b) ao Procurador Regional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada por Tribunal Regional da respectiva Região ou no Juízo de primeira instância de sua localidade;

c) ao Procurador-Chefe da Procuradoria Federal no Estado ou ao Procurador Seccional Federal, quando a demanda seja ou deva ser processada no Juízo de primeira instância de sua área de atuação;

d) ao Chefe de Procuradoria Federal, especializada ou não, junto a autarquia ou fundação que, excepcionalmente, ainda detenha representação judicial no Tribunal ou Juízo em que a demanda seja ou deva ser processada.

§ 1º As solicitações do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores da União, dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, do Procurador-Geral da República, do Procurador-Geral do Trabalho, do Procurador-Geral da Justiça Militar, do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, dos membros do Congresso Nacional, dos Ministros de Estado, dos Ministros do Tribunal de Contas da União e dos Comandantes das Forças Armadas, bem como dos ocupantes de cargos em comissão do Grupo- Direção e Assessoramento Superiores - DAS níveis 5, 6 e de Natureza Especial - NES da Administração Federal direta, ou equivalentes, para representá-los em qualquer juízo ou tribunal devem ser dirigidas ao Secretário-Geral do Contencioso ou ao Procurador-Geral da União, observado o disposto no inciso I, alíneas "a" e "b", deste artigo.

§ 2º Caso não seja acolhido pedido de representação judicial do Presidente da República , do Vice- Presidente da República, dos Senadores e Deputados Federais, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República, dos Ministros de Estado e do Defensor-Geral da União, os autos do processo administrativo devem ser remetidos para o Gabinete do Advogado-Geral da União para conhecimento.

§ 3o A decisão sobre a assunção da representação judicial de que trata esta Portaria compete às autoridades indicadas no caput, observado o disposto no § 1o .

§ 4o A decisão quanto à representação judicial do agente público deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I - enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei no 9.028, de 1995;

II - natureza estritamente funcional do ato impugnado;

III - existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;

IV - existência ou não de prévia manifestação de órgão da AGU ou da PGF responsável pela consultoria e assessoramento da autarquia ou fundação pública federal sobre o ato impugnado;

V - consonância ou não do ato impugnado com a orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União, pelo Procurador- Geral Federal ou pelo órgão de execução da AGU ou da PGF; e

VI - narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

§ 5o Quando houver sindicância ou processo administrativo disciplinar acerca do mesmo fato, a manifestação a que se refere o § 3º deste artigo conterá descrição a respeito do seu objeto, andamento e eventuais conclusões.

§ 6o O requerimento de representação deverá ser encaminhado à AGU ou PGF no prazo máximo de três dias a contar do recebimento do mandado, intimação ou notificação, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado.

§ 7o No caso de haver a necessidade de prática de ato judicial em prazo menor ou igual ao previsto no § 6o, o requerimento de representação deverá ser feito em até vinte e quatro horas do recebimento do mandado, intimação ou notificação.

Art. 5o O agente que solicitar a representação de que trata esta Portaria deverá fornecer ao órgão jurídico competente todos os documentos e informações necessários à defesa, bem como a indicação de testemunhas, quando necessário,

Câmara dos Deputados Fl. 681 Comissões Especiais

tais como:

I - nome completo e qualificação do requerente, indicando, sobretudo, o cargo ou função ocupada;

II - descrição pormenorizada dos fatos;

III - citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV - justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V - indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI - cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII - cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII - indicação de eventuais testemunhas, com respectivas residências; e

IX - indicação de meio eletrônico, endereço e telefone para contato.

§ 1o Para fins de ajuizamento de ação penal privada, o requerimento deve contemplar expressa autorização, inclusive com a menção do fato criminoso e a indicação de seu autor.

§ 2o Os documentos em poder da Administração Pública Federal que não forem franqueados ao requerente, comprovada a recusa administrativa, e reputados imprescindíveis à causa, podem ser requisitados pelo órgão competente da AGU ou da PGF, nos termos do art. 4o da Lei no 9.028, de 1995, ou do art. 37, § 3º, da Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001.

§ 3o A AGU e a PGF manifestar-se-ão sobre a aceitação de pedido de representação judicial no prazo de três dias úteis, salvo em caso urgente de que possa resultar lesão grave e irreparável ao requerente, no qual o prazo será de vinte e quatro horas.

§ 4o Na tramitação do requerimento de representação judicial, os servidores e todos quantos tiverem acesso a ele devem guardar sigilo sobre a sua existência e conteúdo.

Art. 6o Não cabe a representação judicial do agente público quando se observar:

I - não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

II - não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;

III - ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;

IV - incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;

V - conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;

VI - que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;

VII - ter sido levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;

VIII - que se trata de pedido de representação, como parte autora, em ações de indenizações por danos materiais ou morais, em proveito próprio do requerente;

IX - não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 4o; ou

X - o patrocínio concomitante por advogado privado.

Art. 7o Da decisão sobre o pedido de representação judicial, será dada ciência imediata ao requerente.

§ 1o Acolhido o pedido de representação judicial, cabe ao chefe da respectiva unidade designar um advogado ou procurador para representar judicialmente o requerente.

§ 2o Do indeferimento do pedido de representação judicial cabe recurso à autoridade imediatamente superior.

§ 3º O recurso será dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, a qual, se não a reconsiderar em vinte e quatro horas, o encaminhará à autoridade superior.

Art. 8o Verificadas, no transcurso do processo ou inquérito, quaisquer das hipóteses previstas no art. 6o, o advogado ou o procurador responsável suscitará incidente de impugnação sobre a legitimidade da representação judicial à autoridade competente, sem prejuízo do patrocínio até a decisão administrativa final.

§ 1o Aplica-se ao incidente de que trata o caput, o disposto no art. 7o, caput e § 2o.

Câmara dos Deputados
Fl. 6812
Comissões Especiais

§ 2o Acolhido o incidente de impugnação, a notificação do requerente equivale à cientificação de renúncia do mandato, bem como ordem para constituir outro patrono para a causa, mantida a representação pelo prazo que a lei processual fixar, desde que necessário para lhe evitar prejuízo.

Art. 9º Caso a ação judicial seja proposta apenas em face do requerente e o pedido de sua representação judicial seja acolhido, o órgão competente da AGU ou da PGF requererá o ingresso da União ou da autarquia ou fundação pública federal, conforme o caso, na qualidade de assistente simples, salvo vedação legal ou avaliação técnica sobre a inconveniência da referida intervenção.

Art. 10. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

Voltar

Home | Quem Somos | Fale Conosco | ©2009 Diário das Leis

Atos Normativos

Portaria nº 1.016 de 30, de junho de 2010
AGU

PORTARIA Nº 1.016, DE 30 DE JUNHO DE 2010

Publicado em: 01/10/10

(atualizada com as alterações promovidas pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União, e dá outras providências.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, XIII e XVIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto nº 7.153, de 9 de abril de 2010, e

Considerando as deliberações do Comitê Interministerial-TCU na 2ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de maio de 2010, devidamente consignadas na Ata de Reunião, resolve:

Art. 1º A representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União serão efetuadas nos termos desta Portaria.

Art. 2º O Secretário Executivo ou o ocupante de cargo equivalente no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Federal deverá encaminhar ao Comitê Interministerial-TCU (CI-TCU) relação dos processos em curso perante o Tribunal de Contas da União classificados como prioritários.

§ 1º A relação deverá ser acompanhada de breve relatório sobre cada processo, o qual conterá as seguintes informações:

I - as providências porventura já adotadas, com cópia dos documentos, se produzidos;

II - as providências a serem adotadas, com previsão da cronologia da sua adoção;

III - os pontos de discordância com as afirmações, orientações ou determinações do Tribunal de Contas da União e suas justificativas;

IV - a existência de eventual procedimento judicial sobre o objeto do processo;

V - a existência de eventual procedimento administrativo sobre o objeto do processo, instaurado pelo Ministério Publico Federal ou Estadual; e

VI - o motivo para a necessidade de acompanhamento prioritário do processo.

§ 2º Para os fins deste artigo, consideram-se prioritários os processos relacionados com a execução de políticas públicas, objetivos, diretrizes e metas estabelecidas pela Administração Federal.

§ 3º A relação de que trata o caput deverá ser atualizada, somente em relação aos processos declarados de interesse da União, nos termos do art. 3º, sempre que houver modificações nas informações prestadas.

§ 4º Em caso de urgência, poderá ser requerida a atuação em processo em curso no Tribunal de Contas da União, devendo a respectiva solicitação estar instruída com as informações previstas no § 1º deste artigo.

§ 5º A relação, o breve relatório e as suas atualizações deverão ser encaminhadas, por meio digital, para o endereço eletrônico ci-tcu@agu.gov.br.

§ 6º O CI-TCU poderá requisitar informações relativas a processos não integrantes da relação referida no caput, para fins de análise quanto à conveniência de serem declarados de interesse da União.

Art. 3º O CI-TCU, após a análise dos relatórios, proporá ao Advogado-Geral da União os processos para fins de declaração expressa do interesse da União, conforme previsto no art. 1º do Decreto nº 7.153, de 2010.

§ 1º O CI-TCU poderá propor, de ofício, processos para fins de declaração expressa do interesse da

União.

§ 2º A relação dos processos declarados de interesse da União, pelo Advogado-Geral da União, será divulgada no endereço eletrônico www.agu.gov.br.

§ 3º O processo que não for declarado de interesse da União continuará integralmente sob a responsabilidade do órgão ou entidade da Administração Federal interessado no mesmo.

Art. 4º O CI-TCU definirá as providências a serem adotadas nos processos declarados de interesse da União.

§ 1º O CI-TCU poderá convidar para participar das reuniões representantes de outros órgãos ou entidades da Administração Federal, para prestarem informações e emitirem pareceres.

§ 2º Nos casos em que dois ou mais órgãos ou entidades da Administração Federal tenham que apresentar teses perante o Tribunal de Contas da União, em um mesmo processo de interesse da União, ou sobre um mesmo tópico, as teses formuladas pelos órgãos deverão ser avaliadas, previamente, pelo CI-TCU, quanto à compatibilidade delas com os fundamentos jurídicos adotados pela Advocacia-Geral da União e com as políticas públicas estabelecidas para o tema.

§ 3º Os órgãos da Advocacia-Geral da União prestarão, em caráter prioritário, o apoio necessário ao desenvolvimento das atividades do CI-TCU.

Art. 5º A Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, por intermédio do Departamento de Assuntos Extrajudiciais (DEAEX/CGU/AGU), é o órgão responsável por exercer a representação e a defesa extrajudicial da União e dos órgãos e entidades da Administração Federal perante o Tribunal de Contas da União, com base nas deliberações do CI-TCU.

Art. 6º O Consultor-Geral da União poderá delegar competências à Consultoria Jurídica ou órgão equivalente, em relação a cada processo declarado de interesse da União, para a interlocução e a respectiva representação junto ao Tribunal de Contas da União

Parágrafo único. Em caso de delegação, deverão ser encaminhadas ao DEAEX/CGU/AGU, no prazo de cinco dias, para fins de registro e monitoramento, cópia de todas as peças processuais protocoladas junto ao Tribunal de Contas da União, bem como um breve relatório sobre eventuais audiências realizadas com servidores ou integrantes daquela Corte.

Art. 7º Ao DEAEX/CGU/AGU caberá:

I - Requisitar junto aos órgãos e entidades da Administração Federal os elementos de fato e de direito necessários ao desempenho de suas atividades;

II - Atuar nos processos declarados de interesse da União mediante a realização de audiências, elaboração de petições, recursos, sustentações orais, memoriais e demais peças processuais pertinentes;

III - Convocar representantes da área técnica e jurídica dos órgãos e entidades diretamente relacionadas com o objeto do processo, para subsidiar sua atuação; e

IV - Nos casos de urgência, devidamente justificada, adotar as medidas julgadas cabíveis para defender os interesses da União, devendo submetê-las ao CI-TCU, na primeira reunião subsequente.

Art. 8º A atuação da Advocacia-Geral da União, nos processos declarados de interesse da União, não dispensa os agentes públicos de prestarem as informações solicitadas pelo Tribunal de Contas da União, diretamente àquele Órgão e no prazo assinalado.

Parágrafo único. Cópia das informações prestadas ou peças protocoladas devem imediatamente ser encaminhadas ao DEAEX/CGU/AGU.

Art. 9º A defesa dos gestores pela Advocacia-Geral da União, junto ao Tribunal de Contas da União, dar-se-á mediante solicitação do interessado dirigida ao Consultor-Geral da União. (Redação alterada pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

§ 1º A solicitação deverá vir obrigatoriamente acompanhada de parecer jurídico da respectiva unidade

da Advocacia-Geral da União, atestando, conclusivamente, que:

I - os atos foram praticados pelo gestor no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e de suas entidades da administração indireta;

II - os atos foram praticados em observância dos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição;

III - os atos praticados não estejam sendo objeto de sindicância no âmbito do Órgão; (Incluído pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

IV - os atos praticados não estejam sendo objeto de ação de controle no âmbito da Controladoria-Geral da União; e (Incluído pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

V - o interessado não responde a processo administrativo disciplinar em relação aos respectivos atos. (Incluído pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

§ 2º O DEAEX/CGU/AGU pronunciar-se-á a respeito do pedido no prazo de dez dias, contado do recebimento do requerimento, submetendo a manifestação ao Consultor-Geral da União. (Redação alterada pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

§ 3º O Consultor-Geral da União poderá delegar à unidade jurídica do órgão, no âmbito do qual foi praticado o ato, a responsabilidade pela defesa do gestor. (Redação alterada pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

Art. 9-A-Não cabe a representação extrajudicial do gestor quando se observar: (Incluído pela Portaria nº 81, de 20 de março de 2013)

I - a não ocorrência de qualquer uma das situações previstas nos incisos do § 1º do art. 9º desta Portaria;

II - a constituição de advogado privado; e

III - o não fornecimento, no prazo estabelecido, de documentos ou informações julgados necessários para subsidiar a defesa.

Parágrafo único. Quando for o caso, a renúncia da defesa será comunicada ao Tribunal de Contas da União e ao interessado, permanecendo o DEAEX/CGU/AGU responsável durante o prazo de dez dias contado após a referida comunicação."

Art. 10. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

* Este texto não substitui a publicação oficial.

Atos Normativos

Portaria nº 13 de 24, de junho de 2015
AGU

Câmara dos Deputados
Fl. 6818
Comissões Especiais

PORTARIA Nº 13, DE 24 DE JUNHO DE 2015

Disciplina os procedimentos relativos à representação extrajudicial da União, nos termos do art. 131 da Constituição Federal e do art. 1º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Consultoria-Geral da União – CGU e seus órgãos de execução.

O CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os arts. 12, inciso III, e 39, inciso I, do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, e tendo em vista o disposto no art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, resolve:

Art. 1º Esta Portaria disciplina os procedimentos relativos à representação extrajudicial da União, nos termos do art. 131 da Constituição Federal e do art. 1º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Consultoria-Geral da União – CGU e seus órgãos de execução.

Parágrafo único. Esta Portaria não se aplica aos procedimentos a serem adotados para a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da Administração Federal junto ao Tribunal de Contas da União, previstos na Portaria nº 1.016, de 30 de junho de 2010, do Advogado-Geral da União.

Art. 2º A representação extrajudicial da União, na qualidade de pessoa jurídica de direito público interno, ou de algum de seus órgãos será objeto de decisão do Consultor-Geral da União, que observará as seguintes diretrizes:

I – os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sem prejuízo de outros princípios e garantias aplicáveis;

II – funcionamento harmônico dos Poderes;

III – defesa do erário federal;

IV – circunstâncias do caso concreto;

V – relevância da controvérsia; e

VI – capacidade de multiplicação.

Parágrafo único. Em caso de pedido do agente público interessado, após manifestação do órgão jurídico competente, poderá ser indicado pelo Consultor-Geral da União advogado público **ad hoc** para a defesa do ato impugnado.

Art. 3º A representação extrajudicial de agentes públicos somente ocorrerá a pedido do interessado e desde que o ato comissivo ou omissivo a ele imputado tenha sido praticado no

Câmara dos Deputados
Fl. 6819
Comissões Especiais

exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995.

Parágrafo único. O pedido de representação extrajudicial pode ser formulado antes ou durante o transcurso de processo judicial.

Art. 4º A CGU poderá representar extrajudicialmente, observadas suas competências e o disposto no art. 5º, os agentes públicos relacionados a seguir:

I – o Presidente da República;

II – o Vice-Presidente da República;

III – os Membros dos Poderes Judiciário e Legislativo da União;

IV – os Ministros de Estado;

V – os Membros do Ministério Público da União;

VI – os Membros da Advocacia-Geral da União;

VII – os Membros da Procuradoria-Geral Federal;

VIII – os Membros da Defensoria Pública da União;

IX – os titulares dos Órgãos da Presidência da República;

X – os titulares de cargos de natureza especial da Administração Federal Direta;

XI – os titulares de cargos em comissão de direção e assessoramento superiores da Administração Federal Direta;

XII – os titulares de cargos efetivos da Administração Federal Direta;

XIII – os militares das Forças Armadas e os integrantes do órgão de segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, quando, em decorrência do cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a procedimento extrajudicial;

XIV – os policiais militares mobilizados para operações da Força Nacional de Segurança; e

XV – os ex-titulares dos cargos ou funções referidos nos incisos anteriores, quando o ato comissivo ou omissivo imputado tenha sido praticado no exercício do cargo ou função.

Art. 5º O pedido de representação extrajudicial será encaminhado:

I – ao Consultor-Geral da União, quando o agente público não integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República;

II – ao titular da Consultoria ou Assessoria Jurídica competente, quando o agente público integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República e estiver sediado no Distrito Federal; e

III – ao titular da Consultoria Jurídica da União competente, quando o agente público integrar a estrutura regimental de ministério ou órgão da Presidência da República e estiver sediado fora do Distrito Federal.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do **caput** deste artigo, o pedido de representação extrajudicial será encaminhado ao Consultor-Geral da União. **[*rectius*, art. 4º]**

§ 2º Na hipótese do inciso XV do **caput** deste artigo, será considerada a estrutura regimental que o requerente integrava quanto titular do cargo ou função. **[*rectius*, art. 4º]**

§ 3º O pedido de representação extrajudicial deverá ser encaminhado no prazo máximo de 3 (três) dias a contar do recebimento do mandado, intimação, notificação ou ato equivalente, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, devidamente justificado.

§ 4º No caso de haver a necessidade de prática de ato em prazo menor ou igual ao previsto no § 3º, o requerimento de representação extrajudicial deverá ser feito em até 24 (vinte e quatro) horas do recebimento do mandado, intimação, notificação ou ato equivalente.

§ 5º Os titulares dos órgãos de consultoria e assessoramento jurídico previstos nos incisos II e III do **caput** deste artigo encaminharão trimestralmente ao Consultor-Geral da União relatório da atuação extrajudicial promovida pelos respectivos órgãos.

Art. 6º O pedido de representação extrajudicial deverá conter todos os documentos e informações necessários à defesa, tais como:

I – nome completo e qualificação do agente público, indicando, sobretudo, o cargo ou a função ocupada;

II – descrição pormenorizada dos fatos;

III – citação da legislação constitucional e infraconstitucional, inclusive atos regulamentares e administrativos, explicitando as atribuições de sua função e o interesse público envolvido;

IV – justificativa do ato ou fato relevante à defesa do interesse público;

V – indicação de outros processos, judiciais ou administrativos, ou inquéritos que mantenham relação com a questão debatida;

VI – cópias reprográficas de todos os documentos que fundamentam ou provam as alegações;

VII – cópias reprográficas integrais do processo ou do inquérito correspondente;

VIII – indicação de eventuais testemunhas, com endereços completos e meios para contato; e

IX – indicação de meio eletrônico, endereço completo e telefones para contato.

Parágrafo único. Os documentos em poder da Administração Pública Federal que não forem franqueados ao requerente, comprovada a recusa administrativa, e reputados imprescindíveis à representação extrajudicial, podem ser requisitados pela CGU, nos termos do art. 4º da Lei nº 9.028, de 1995.

Art. 7º A decisão sobre a assunção da representação extrajudicial compete às autoridades indicadas nos incisos do **caput** do artigo 5º.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, IV e IX do **caput** do art. 4º, de Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Procurador-Geral da República e do Defensor-Geral da União, o Consultor-Geral da União proporá ao Advogado-Geral da União o encaminhamento a ser dado ao pedido de representação extrajudicial.

§ 2º A manifestação jurídica que subsidiará a decisão de que trata o **caput** deste artigo deve conter, no mínimo, o exame expresso dos seguintes pontos:

I – enquadramento funcional do agente público nas situações previstas no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995;

II – natureza estritamente funcional do ato impugnado;

III – existência de interesse público na defesa da legitimidade do ato impugnado;

IV – existência ou não de prévia manifestação da unidade de consultoria e assessoramento jurídico competente do órgão sobre o ato impugnado;

V – consonância ou não do ato impugnado com orientação jurídica definida pelo Advogado-Geral da União ou pela unidade de consultoria e assessoramento jurídico competente; e

VI – narrativa sobre o mérito e pronunciamento sobre o atendimento aos princípios que norteiam a Administração Pública.

§ 3º Quando houver sindicância ou processo administrativo disciplinar acerca do mesmo fato, a manifestação a que se refere o § 2º deste artigo conterá descrição a respeito do seu objeto, andamento e eventuais conclusões.

§ 4º Caso não seja acolhido pedido de representação extrajudicial de Senadores e Deputados Federais, de Ministros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, os autos do processo administrativo devem ser remetidos para o Gabinete do Advogado-Geral da União para conhecimento.

§ 5º A manifestação de que trata o § 2º deste artigo será expedida no prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogáveis por decisão fundamentada, salvo em caso urgente de que

possa resultar lesão grave e irreparável ao requerente, no qual o prazo será de 24 (vinte e quatro) horas.

§ 6º Na tramitação do pedido de representação extrajudicial, os servidores e todos quantos tiverem acesso a ele devem guardar sigilo sobre a sua existência e conteúdo.

Art. 8º Não cabe a representação extrajudicial do agente público quando se observar:

I – não terem sido os atos praticados no estrito exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

II – não ter havido a prévia análise do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, nas hipóteses em que a legislação assim o exige;

III – ter sido o ato impugnado praticado em dissonância com a orientação, se existente, do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente, que tenha apontado expressamente a inconstitucionalidade ou ilegalidade do ato, salvo se possuir outro fundamento jurídico razoável e legítimo;

IV – incompatibilidade com o interesse público no caso concreto;

V – conduta com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, especialmente se comprovados e reconhecidos administrativamente por órgão de auditoria ou correição;

VI – que a autoria, materialidade ou responsabilidade do requerente tenha feito coisa julgada na esfera cível ou penal;

VII – ter sido o ato impugnado levado a juízo por requerimento da União, autarquia ou fundação pública federal, inclusive por força de intervenção de terceiros ou litisconsórcio necessário;

IX – que os atos praticados são objeto de sindicância ou processo administrativo disciplinar;

X – não ter o requerimento atendido os requisitos mínimos exigidos pelo art. 6º, mesmo após diligência do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente; ou

XI – o patrocínio concomitante por advogado privado.

Art. 9º Acolhido o pedido de representação extrajudicial, cabe ao titular do órgão de consultoria e assessoramento jurídico competente designar um advogado público para representar extrajudicialmente o requerente.

§ 1º Na hipótese dos incisos IV e IX do **caput** do art. 4º, a representação extrajudicial será realizada pelo órgão de consultoria e assessoramento jurídico junto ao ministério ou órgão da Presidência da República.

§ 2º Da decisão sobre o pedido de representação extrajudicial será dada ciência imediata ao requerente.

Câmara dos Deputados
Fl. 6823
Comissões Especiais

Art. 10. Do indeferimento do pedido de representação extrajudicial caberá recurso ou pedido de reconsideração, em única instância, no prazo de 5 (cinco) dias a contar da intimação.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que indeferiu o pedido, a qual, se não reconsiderar a decisão de indeferimento do pedido de representação extrajudicial em 24 (vinte e quatro) horas, o encaminhará à autoridade superior.

§ 2º O pedido de reconsideração será dirigido ao Advogado-Geral da União nas hipóteses previstas no art. 7º, § 1º, desta Portaria.

§ 3º Deferido o recurso ou acolhido o pedido de reconsideração, os autos do processo administrativo pertinente retornarão à instância de origem para início da atuação extrajudicial.

Art. 11. Verificadas, no transcurso da representação extrajudicial, quaisquer das hipóteses previstas no art. 8º, o advogado público responsável suscitará incidente de impugnação da legitimidade da representação extrajudicial à autoridade competente, sem prejuízo do patrocínio até a decisão administrativa final.

§ 1º Aplica-se ao incidente de que trata o **caput** deste artigo o disposto no art. 10.

§ 2º Acolhido o incidente de impugnação, a notificação do requerente equivalerá à cientificação de renúncia do mandato, bem como ordem para constituir outro patrono para a causa, mantida a representação pelo prazo que a lei processual fixar, desde que necessário para lhe evitar prejuízo.

Art. 12. Verificada a necessidade de judicialização da matéria, o órgão de consultoria e assessoramento jurídico que estiver atuando na representação extrajudicial remeterá o caso para o órgão contencioso competente, subsidiando-lhe com as informações constantes dos autos originários.

Art. 13. O Consultor-Geral da União encaminhará trimestralmente ao Advogado-Geral da União relatório da atuação extrajudicial promovida pela Consultoria-Geral da União.

Art. 14. Aplica-se subsidiariamente aos procedimentos estabelecidos nesta Portaria a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 14-A. Ficam delegadas ao Responsável pelo Núcleo de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União as competências do Consultor-Geral da União objeto do inc. I do art. 5º, art. 7º e art. 9º. **(Introduzido pela Portaria nº 20, de 23 de novembro de 2015, D.O.U. de 6.1.2016, p. 1)**

Art. 15. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Atos Normativos

Portaria MF nº 366, de 13 de setembro de 2014

Menu

Portaria nº 366, de 8 de setembro de 2014

por mariaa — publicado 10/09/2014 11h46, última modificação 14/07/2015 17h47

O **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA**, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 87, parágrafo único, inciso II, da C onstituição, e pelo art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, com redação dada pela Lei nº 10.648, de 3 de abril de 2003, resolve:

Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de encargos financeiros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.

§ 1º A MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB não poderá exceder aos limites constantes na tabela do anexo II;

§ 2º Serão deduzidos dos limites de que trata o § 1º os montantes equivalentes aos custos decorrentes de medidas que impliquem despesas adicionais ao Tesouro Nacional.

§ 3º Fica a STN autorizada a realizar a migração de limite equalizável entre as diferentes categorias de financiamentos de que trata esta Portaria, quando solicitada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, desde que não acarrete elevação de custos.

Art. 2° A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

Art. 3º A equalização devida e a MSD das aplicações do período de equalização, para efeito dos pagamentos pelo Tesouro Nacional, deverão ser informadas pelo BB à STN, por meio de correspondência eletrônica a ser enviada para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, até o vigésimo dia do mês subsequente.

§ 1º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.

§ 2º A equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano (periodicidade

semestral).

§ 3º As solicitações de pagamento de equalização deverão ser acompanhadas das correspondentes planilhas de cálculo e da declaração quanto "à responsabilidade pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos, com vistas ao atendimento do disposto no art. 63, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964", conforme exigido pelo do art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

§ 4º A equalização devida e sua respectiva atualização serão obtidas conforme metodologias constantes do anexo I desta Portaria.

§ 5º As condições para o cálculo do valor da equalização para o BB constam do anexo II desta Portaria.

Art. 4º A STN, em articulação com o Banco Central do Brasil, definirá os procedimentos a serem adotados a fim de atender às exigências dos controles interno e externo, relacionados com a boa e regular aplicação dos recursos a que se refere esta Portaria, inclusive no que diz respeito ao acompanhamento e fiscalização por parte do BACEN, conforme previsto no art. 7º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

Art. 5º O BB deverá informar à STN:

I - mensalmente, o valor contratado e desembolsado conforme a planilha constante do anexo III;

II - mensalmente, a previsão mensal dos recursos a serem aplicados até 30 de junho de 2014;

III - em janeiro, maio e julho de cada ano, a previsão de pagamento de equalização, referente aos limites autorizados por esta Portaria, para os meses subsequentes do ano em curso e para os do próximo ano.

Art. 6° O BB deverá informar, até o último dia do mês de janeiro de cada ano, os valores recebidos de equalização no exercício anterior segregados por região da Federação.

Art. 7° O não atendimento ao disposto nesta Portaria poderá implicar a suspensão do pagamento da equalização até a devida regularização , bem como a perda do direito à atualização dos valores neste período.

Art. 8º Ficam revogadas as Portarias nº. 469, de 19 de agosto de 2013, e nº 210, de 23 de abril de 2014.

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

GUIDO MANTEGA
ANEXO I

Download integral da portaria em PDF (http://fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/2014/arquivos/portaria-no-366-de-8-de-setembro-de-2014)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União

Atos Normativos

Portaria MF nº 419 de 26 de junho de 2015

- Ouvidoria
- Glossário
- Fale conosco
- Sala de Imprensa
- Mapa do Site

Sítios do Ministério ▼ ok Onde Encontro ▼ ok

- Serviços
- Economia

Portaria nº 419, de 26 de junho de 2015 (*)

O **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, INTERINO**, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e pelo art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, com redação dada pela Lei nº 10.648, de 3 de abril de 2003, resolve:

Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.

§ 1º A MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo BB, referente ao período de equalização, não poderá exceder aos limites constantes na tabela do anexo II.

§ 2º Não caberá pagamento de equalização sobre a MSD das operações de crédito rural com incidência de fator de ponderação para fins de cumprimento de exigibilidade de recursos da poupança rural.

§ 3º A Secretaria do Tesouro Nacional poderá deduzir dos limites de que trata o anexo II os montantes equivalentes aos custos decorrentes de outras eventuais medidas relacionadas ao crédito rural que impliquem despesas adicionais a essa Secretaria.

§ 4º Fica a STN autorizada a realizar a migração de limite equalizável entre as diferentes categorias de financiamentos de que trata esta Portaria, quando solicitada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, desde que não acarrete elevação de custos para o Tesouro Nacional.

Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização.

§ 2º A equalização devida e sua respectiva atualização, quando couber, serão obtidas conforme metodologias constantes do anexo I e condições constantes do anexo II desta Portaria.

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

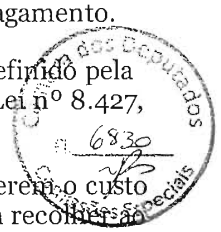
Art. 3º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2o, § 3º, desta portaria.

§1º A STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês do envio das informações de que trata o caput.

§2º Nos casos em que as informações sejam enviadas após o prazo de que trata o caput, a STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês subsequente ao do envio.

§3º Sobre a equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação da sua conformidade pela STN, incidirá atualização desde o referido dia até a data do efetivo pagamento.

§4º As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo do art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.



Art. 4º Nos casos em que os encargos cobrados do tomador final do crédito rural excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BB deverá recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado.

§1º O valor apurado na forma do caput será devido no primeiro dia após o período de equalização e será atualizado, pelo índice que remunera a captação dos recursos, nas mesmas condições estabelecidas no artigo 3º.

§2º O não pagamento dos valores de que trata este Artigo no prazo de trinta dias após a validação de que trata o §1º do art. 3º resultará no encaminhamento do crédito à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, estando passível de inscrição na Dívida Ativa da União, conforme o Decreto-Lei nº 147, de 3.02.1967, e também no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, nos termos da Lei nº 10.522, de 19.07.2002.

Art. 5º Para fins de acompanhamento, o BB deverá informar à STN:

I - mensalmente, o valor contratado no mês anterior, conforme a planilha constante do anexo IV;

II - nos meses de maio e dezembro, a previsão de pagamento de equalização, referente aos limites autorizados por esta Portaria, para todos os períodos subsequentes até a liquidação das respectivas operações, conforme anexo V; e

III - até o último dia do mês de janeiro de cada ano, os valores recebidos de equalização no exercício anterior segregados por região da Federação.

Parágrafo único. As informações acima devem ser enviadas, por meio de correspondência eletrônica, para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo.

Art. 6º O BB deverá fornecer, quando solicitado, informações acerca dos recursos a que se refere esta Portaria, para fins de atendimento às demandas da STN, do Banco Central do Brasil e dos órgãos de controle interno e externo.

Art. 7º O não atendimento ao disposto nesta Portaria poderá implicar a suspensão do pagamento da equalização até a devida regularização, bem como a perda do direito à atualização dos valores neste período.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

TARCÍSIO JOSÉ MASSOTE DE GODOY

ANEXO I (*)

Download integral da portaria em PDF

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União

(*) Republicado por ter saído com incorreção no original no DOU de 01/07/2015, seção 1, página 19.

(*) Republicado por ter saído com incorreção no original no DOU de 02/07/2015, Seção 1, página 14.

Atos Normativos

Portaria MF nº 420 de 26 de junho de 2015

- Ouvidoria
- Glossário
- Fale conosco
- Sala de Imprensa
- Mapa do Site

Sítios do Ministério ▼ ok Onde Encontro ▼ ok

- Serviços
- Economia

Portaria nº 420, de 29 de junho de 2015 (*)

O **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, INTERINO**, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e pelo art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, com redação dada pela Lei nº 10.648, de 3 de abril de 2003, resolve:

Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

§ 1º A MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo BB, referente ao período de equalização, não poderá exceder aos limites constantes na tabela do anexo II.

§ 2º Não caberá pagamento de equalização sobre a MSD das operações de crédito rural com incidência de fator de ponderação para fins de cumprimento de exigibilidade de recursos da poupança rural.

§ 3º A Secretaria do Tesouro Nacional poderá deduzir dos limites de que trata o anexo I os montantes equivalentes aos custos decorrentes de outras eventuais medidas relacionadas ao crédito rural que impliquem despesas adicionais a essa Secretaria.

§ 4º Fica a STN autorizada a realizar a migração de limite equalizável entre as diferentes categorias de financiamentos de que trata esta Portaria, quando solicitada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, desde que não acarrete elevação de custos para o Tesouro Nacional.

Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização.

§ 2º A equalização devida e sua respectiva atualização, quando couber, serão obtidas conforme metodologias constantes do anexo I e condições constantes do anexo II desta Portaria.

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

§ 4º Nos casos em que a fonte de recursos for Instrumento Híbrido de Capital e Dívida - IHCD, o custo de captação, para fins de cálculo de equalização, corresponderá aos juros remuneratórios calculados conforme a fórmula da cláusula segunda do Instrumento de Novação e Confissão de Dívida nº 997/PGFN/CAF e suas alterações, para o ano anterior ao ano do período de equalização, na forma unitária, com arredondamento na quarta casa decimal.

§ 5º Para as demais fontes de recursos o custo de captação está definido na tabela do Anexo II.

Art. 3º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação

da conformidade da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2o, § 3º, desta portaria.

§1º A STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês do envio das informações de que trata o caput.

§2º Nos casos em que as informações sejam enviadas após o prazo de que trata o caput, a STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês subsequente ao do envio.

§3º Sobre a equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação da sua conformidade pela STN, incidirá atualização desde o referido dia até a data do efetivo pagamento.

§4º As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo do art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

Art. 4º Nos casos em que os encargos cobrados do tomador final do crédito rural excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BB deverá recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado.

§1º O valor apurado na forma do caput será devido no primeiro dia após o período de equalização e será atualizado, pelo índice que remunera a captação dos recursos, nas mesmas condições estabelecidas no artigo 3º.

§2º O não pagamento dos valores de que trata este Artigo no prazo de trinta dias após a validação de que trata o §1º do art. 3º resultará no encaminhamento do crédito à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, estando passível de inscrição na Dívida Ativa da União, conforme o Decreto-Lei nº 147, de 3.02.1967, e também no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, nos termos da Lei nº 10.522, de 19.07.2002.

Art. 5º Para fins de acompanhamento, o BB deverá informar à STN:

I - mensalmente, o valor contratado no mês anterior, conforme a planilha constante do anexo IV;

II - nos meses de maio e dezembro, a previsão de pagamento de equalização, referente aos limites autorizados por esta Portaria, para todos os períodos subsequentes até a liquidação das respectivas operações, conforme anexo V; e

III - até o último dia do mês de janeiro de cada ano, os valores recebidos de equalização no exercício anterior segregados por região da Federação.

Parágrafo único. As informações acima devem ser enviadas, por meio de correspondência eletrônica, para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo.

Art. 6º O BB deverá fornecer, quando solicitado, informações acerca dos recursos a que se refere esta Portaria, para fins de atendimento às demandas da STN, do Banco Central do Brasil e dos órgãos de controle interno e externo.

Art. 7º O não atendimento ao disposto nesta Portaria poderá implicar a suspensão do pagamento da equalização até a devida regularização, bem como a perda do direito à atualização dos valores neste período.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

TARCÍSIO JOSÉ MASSOTE DE GODOY

ANEXO I (*)

Download integral da portaria em PDF

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União

(*) Republicado por ter saído com incorreção no original no DOU de 01/07/2015, Seção 1, página 20

(*) Republicado por ter saído com incorreção no original no DOU de 02/07/2015, Seção 1, página 14

Atos Normativo

Resolução nº 43, de 2001
Senado Federal

Câmara dos Deputados
fl. 6836
Comissões Especiais

Senado Federal
Secretaria de Informação Legislativa

Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial.

Faço saber que o Senado Federal aprovou, e eu, Ramez Tebet, Presidente, nos termos do art. 48, item 28, do Regimento Interno, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO Nº 43, DE 2001

Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.

O **SENADO FEDERAL** resolve:

Art. 1º Subordinam-se às normas estabelecidas nesta Resolução as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive a concessão de garantia.

CAPÍTULO I

DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Considera-se, para os fins desta Resolução, as seguintes definições:

I - Estado, Distrito Federal e Município: as respectivas administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes;

II - empresa estatal dependente: empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade;

III - dívida pública consolidada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento;

IV - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios; e

V - dívida consolidada líquida: dívida consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.

Parágrafo único. A dívida pública consolidada não inclui as obrigações existentes entre as administrações diretas dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios e seus respectivos fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, ou entre estes.

Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento

Câmara dos Deputados
Fl. 6837
Anexos Especiais

mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

§ 1º Equiparam-se a operações de crédito:

I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito;

II - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

Art. 4º Entende-se por receita corrente líquida, para os efeitos desta Resolução, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas com pessoal, na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição Federal e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês de referência e nos 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades.

§ 4º Entende-se por mês de referência o mês imediatamente anterior àquele em que a receita corrente líquida estiver sendo apurada.

CAPÍTULO II

DAS VEDAÇÕES

Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

II - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

III - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços;

IV - realizar operação de crédito que represente violação dos acordos de refinanciamento firmados com a União;

V - conceder qualquer subsídio ou isenção, redução da base de cálculo, concessão de crédito presumido, incentivos, anistias, remissão, reduções de alíquotas e quaisquer outros benefícios tributários, fiscais ou financeiros, que não atendam ao disposto no § 6º do art. 150, e no inciso VI, e na alínea *g* do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

VI - em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de *royalties*, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva:

Câmara dos Deputados Fl. 6838 Comissão Mista

a) ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;

b) dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo.

§ 1º Constatando-se infração ao disposto no ***caput***, e enquanto não promovido o cancelamento ou amortização total do débito, as dívidas serão consideradas vencidas para efeito do cômputo dos limites dos arts. 6º e 7º e a entidade mutuária ficará impedida de realizar operação sujeita a esta Resolução.

§ 2º Qualquer receita proveniente da antecipação de receitas de *royalties* será exclusiva para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União.

§ 3º Nas operações a que se refere o inciso VI, serão observadas as normas e competências da Previdência Social relativas à formação de Fundos de Previdência Social.

CAPÍTULO III

DOS LIMITES E CONDIÇÕES PARA A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

§ 2º Não serão computados como despesas de capital, para os fins deste artigo:

I - o montante referente às despesas realizadas, ou constantes da lei orçamentária, conforme o caso, em cumprimento da devolução a que se refere o art. 33 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - as despesas realizadas e as previstas que representem empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste; e

III - as despesas realizadas e as previstas que representem inversões financeiras na forma de participação acionária em empresas que não sejam controladas, direta ou indiretamente, pelos entes da Federação ou pela União.

§ 3º O empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso II do § 2º, se concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, terá seu valor deduzido das despesas de capital.

§ 4º As operações de antecipação de receitas orçamentárias não serão computadas para os fins deste artigo, desde que liquidadas no mesmo exercício em que forem contratadas.

§ 5° Para efeito do disposto neste artigo, entende-se por operação de crédito realizada em um exercício o montante de liberação contratualmente previsto para o mesmo exercício.

§ 6º Nas operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício financeiro, o limite computado a cada ano levará em consideração apenas a parcela a ser nele liberada.

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III - o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O limite de que trata o inciso I, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, será calculado levando em consideração o cronograma anual de ingresso, projetando-se a receita corrente líquida de acordo com os critérios estabelecidos no § 6º deste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às operações de concessão de garantias e de antecipação de receita orçamentária, cujos limites são definidos pelos arts. 9º e 10, respectivamente.

§ 3º São excluídas dos limites de que trata o ***caput*** as operações de crédito contratadas pelos Estados e pelos Municípios, com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal.

§ 4º O cálculo do comprometimento a que se refere o inciso II do ***caput*** será feito pela média anual, nos 5 (cinco) exercícios financeiros subseqüentes, incluído o da própria apuração, da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano.

§ 5º Os entes da Federação que apresentarem a média anual referida no § 6º superior a 10% (dez por cento) deverão apresentar tendência não crescente quanto ao comprometimento de que trata o inciso II do ***caput***.

§ 6º Para os efeitos deste artigo, a receita corrente líquida será projetada mediante a aplicação de fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda, sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses findos no mês de referência.

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

§ 8º O disposto no inciso II do ***caput*** não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.

Art. 8º O Ministério da Fazenda não encaminhará ao Senado Federal pedido de autorização para a contratação de operação de crédito de tomador que esteja inadimplente com instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional.

Art. 9º O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Art. 10. O saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º, observado o disposto nos arts. 14 e 15.

Art. 11. Até 31 de dezembro de 2010, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios somente poderão emitir títulos da dívida pública no montante necessário ao refinanciamento do principal devidamente atualizado de suas obrigações, representadas por essa espécie de títulos.

Art. 12. Para efeito do disposto no art. 11 será observado o seguinte:

I - é definido o percentual mínimo de 5% (cinco por cento) para o resgate dos títulos da

Câmara dos Deputados 6840 Comissões Especiais

dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em seu vencimento, refinanciando-se no máximo 95% (noventa e cinco por cento) do montante vincendo;

II - o Estado, o Distrito Federal ou o Município cujo dispêndio anual, definido no inciso II do art. 7º, seja inferior a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida deve promover resgate adicional aos 5% (cinco por cento), estabelecidos no inciso I, em valor suficiente para que o dispêndio anual atinja 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III - em caso excepcional, devidamente justificado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão pleitear ao Senado Federal, por intermédio do Ministério da Fazenda, autorização para o não cumprimento dos limites fixados nos arts. 6º e 7º, exclusivamente para fins de refinanciamento de títulos da dívida pública.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos títulos da dívida pública emitidos com vistas a atender à liquidação de precatórios judiciais pendentes de pagamento, objeto do parágrafo único do art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 13. A dívida mobiliária dos Estados e do Distrito Federal, objeto de refinanciamento ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997, e a dos Municípios poderá ser paga em até 360 (trezentas e sessenta) prestações mensais e sucessivas, nos termos de contrato que vier a ser firmado entre a União e a respectiva unidade federada.

§ 1º A obtenção do refinanciamento de que trata o ***caput*** para os títulos públicos emitidos para o pagamento de precatórios judiciais é condicionada à comprovação, pelo Estado ou pelo Município emissor, da regularidade da emissão, mediante apresentação de certidão a ser expedida pelo Tribunal de Contas a que esteja jurisdicionado, acompanhada de toda a documentação necessária, comprovando a existência dos precatórios em 5 de outubro de 1988 e seu enquadramento no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como a efetiva utilização dos recursos captados em emissões similares, anteriormente autorizadas pelo Senado Federal, no pagamento dos precatórios definidos pelo citado dispositivo constitucional.

§ 2º Os títulos públicos emitidos para pagamento de precatórios judiciais, nos termos do art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e que não cumprirem o disposto no § 1º, somente poderão ser refinanciados para pagamento em 120 (cento e vinte) parcelas iguais e sucessivas.

§ 3º Os títulos públicos emitidos após 13 de dezembro de 1995, para pagamento de precatórios judiciais, nos termos do art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, excluídos os não negociados, poderão ser refinanciados junto à União em até 120 (cento e vinte) parcelas iguais e sucessivas, nos termos do ***caput*** deste artigo, desde que os Estados e os Municípios emissores comprovem que tomaram as providências judiciais cabíveis, visando o ressarcimento dos valores referentes a deságios concedidos e "taxas de sucesso" pagas.

§ 4º Até que haja pronunciamento final da Justiça sobre a validade dos títulos a que se refere o § 3º, a União deverá depositar os valores correspondentes aos seus refinanciamentos em depósito judicial vinculado, a partir da data do respectivo vencimento, em nome do Estado ou do Município emissor.

Art. 14. A operação de crédito por antecipação de receita orçamentária deve cumprir as seguintes condições:

I - realizar-se somente a partir do décimo dia do início do exercício;

II - ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia 10 (dez) de dezembro de cada ano;

III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

IV - será vedada enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada.

Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 2 (dois) quadrimestres anteriores ao final do mandato do chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou

Câmara dos Deputados 6841 Fl. Comissões Especiais

do Município.

§ 1º Excetua-se da vedação a que se refere o ***caput*** deste artigo o refinanciamento da dívida mobiliária.

§ 2º No caso de operações por antecipação de receita orçamentária, a contratação é vedada no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo.

Art. 16. É vedada a contratação de operações de crédito pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que respondam por valores devidos, vencidos e não pagos, de principal ou encargos, relativos às dívidas consolidada, mobiliária ou por antecipação de receita orçamentária e a precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000, e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos.

Art. 17. É vedada a contratação de operação de crédito em que seja prestada garantia ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município por instituição financeira por ele controlada.

Art. 18. A concessão de garantia, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, a operações de crédito interno e externo exigirá:

I - o oferecimento de contragarantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida;

II - a adimplência do tomador relativamente a suas obrigações para com o garantidor e as entidades por ele controladas.

§ 1º Consideram-se inadimplentes os tomadores com dívidas vencidas por prazo igual ou superior a 30 (trinta) dias e não renegociadas.

§ 2º A comprovação do disposto no inciso II será feita por meio de certidão do Tribunal de Contas a que esteja jurisdicionado o garantidor.

§ 3º Não será exigida contragarantia de órgãos e entidades que integrem o próprio Estado, o Distrito Federal, ou o Município, conforme definido no art. 2º desta Resolução.

§ 4º O Estado, o Distrito Federal ou o Município que tiver dívida honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, não poderá contratar novas operações de crédito até a total liquidação da mencionada dívida.

§ 5º Excetua-se da vedação a que se refere o § 4º, o refinanciamento da dívida mobiliária.

Art. 19. As leis que autorizem os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a emitir títulos da dívida pública deverão conter dispositivos garantindo que:

I - a dívida resultante de títulos vencidos e não resgatados será atualizada pelos mesmos critérios de correção e remuneração dos títulos que a geraram;

II - os títulos guardem equivalência com os títulos federais, tenham poder liberatório para fins de pagamento de tributos, e seus prazos de resgate não sejam inferiores a 6 (seis) meses, contados da data de sua emissão.

Art. 20. Os contratos relativos a operações de crédito externo não podem conter qualquer cláusula:

I - de natureza política;

II - atentatória à soberania nacional e à ordem pública;

III - contrária à Constituição e às leis brasileiras; e

IV - que implique compensação automática de débitos e créditos.

CAPÍTULO IV

DOS PLEITOS PARA A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Art. 21. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda os pedidos de autorização para a realização das operações de crédito de que trata esta Resolução, acompanhados de proposta da instituição financeira, instruídos com:

I - pedido do Chefe do Poder Executivo, acompanhado de pareceres técnicos e

jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o cumprimento dos limites e condições estabelecidos por esta Resolução;

Câmara dos Deputados Fl. 6842 Comissões Especiais

II - autorização legislativa para a realização da operação;

III - comprovação da inclusão no orçamento dos recursos provenientes da operação pleiteada, exceto no caso de operações por antecipação de receita orçamentária;

IV - certidão expedida pelo Tribunal de Contas competente atestando:

a) em relação às contas do último exercício analisado, o cumprimento do disposto no § 2º do art. 12; no art. 23; no § 3º do art. 33; no art. 37; no § 2º do art. 52; no § 3º do art. 55; e no art. 70, todos da Lei Complementar nº 101, de 2000;

b) em relação às contas dos exercícios ainda não analisados, e, quando pertinente, do exercício em curso, o cumprimento das exigências estabelecidas no § 2º do art. 12; no art. 23; no § 2º do art. 52; no § 3º do art. 55, e no art. 70, todos da Lei Complementar nº 101, de 2000, de acordo com as informações constantes nos relatórios resumidos da execução orçamentária e nos de gestão fiscal;

c) a certidão deverá ser acompanhada de declaração do chefe do Poder Executivo de que as contas ainda não analisadas estão em conformidade com o disposto na alínea a;

V - declaração do Chefe do Poder Executivo atestando o atendimento do inciso III do art. 5º;

VI - comprovação da Secretaria do Tesouro Nacional quanto ao adimplemento com a União relativo aos financiamentos e refinanciamentos por ela concedidos, bem como às garantias a operações de crédito, que tenham sido, eventualmente, honradas;

VII - no caso específico dos Municípios, certidão emitida pela Secretaria responsável pela administração financeira do Estado de sua localização, que ateste a inexistência de débito decorrente de garantia a operação de crédito que tenha sido, eventualmente, honrada;

VIII - certidões que atestem a regularidade junto ao Programa de Integração Social - PIS, ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep, ao Fundo de Investimento Social - Finsocial, à Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins, ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e o cumprimento da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998;

IX - cronogramas de dispêndio com as dívidas interna e externa e com a operação a ser realizada;

X - relação de todas as dívidas, com seus valores atualizados, inclusive daqueles vencidos e não pagos, assinada pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira;

XI - balancetes mensais consolidados, assinados pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira, para fins de cálculo dos limites de que trata esta Resolução;

XII - comprovação do encaminhamento das contas ao Poder Executivo da União, para fins da consolidação de que trata o ***caput*** do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XIII - comprovação das publicações a que se referem os arts. 52 e 55, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XIV - lei orçamentária do exercício em curso; e

XV - Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício em curso.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica às operações de antecipação de receita orçamentária, que serão reguladas pelo art. 22.

§ 2º Dispensa-se a exigência de apresentação de documento especificado no inciso VIII, quando a operação de crédito se vincular à regularização do referido débito.

Art. 22. Os pedidos de autorização para a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios serão instruídos com:

I - documentação prevista nos incisos I, II, IV a VIII e XI a XIII do art. 21;

II - solicitação da instituição financeira que tenha apresentado, ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, proposta firme de operação de crédito, contendo cronograma de reembolso, montante, prazo, juros e garantias; e

III - documento, assinado pelo Chefe do Poder Executivo, discriminando as condições da operação proposta pela instituição financeira e contendo declaração de concordância com as mesmas.

Art. 23. Os pedidos de autorização para a realização de operações de crédito interno ou externo de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que envolvam aval ou garantia da União deverão conter:

I - exposição de motivos do Ministro da Fazenda, da qual conste a classificação da situação financeira do pleiteante, em conformidade com a norma do Ministério da Fazenda que dispõe sobre a capacidade de pagamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, em conformidade com os procedimentos estabelecidos pela legislação que regula a matéria; e

III - documentação de que trata o art. 21.

Parágrafo único. No caso de operações de crédito externas, a documentação de que trata o ***caput*** deverá ser encaminhada ao Senado Federal por meio de mensagem do Presidente da República.

Art. 24. A constatação de irregularidades na instrução de processos de autorização regidos por esta Resolução, tanto no âmbito do Ministério da Fazenda quanto no do Senado Federal, implicará a devolução do pleito à origem, sem prejuízo das eventuais cominações legais aos infratores.

§ 1º A devolução de que trata este artigo deverá ser comunicada ao Poder Legislativo local e ao Tribunal de Contas a que estiver jurisdicionado o pleiteante.

§ 2º Caso a irregularidade seja constatada pelo Ministério da Fazenda, este deverá informar, também, ao Senado Federal.

§ 3º A Comissão de Assuntos Econômicos ou o Plenário do Senado Federal poderão realizar diligências junto aos pleiteantes, no sentido de dirimir dúvidas e obter esclarecimentos.

Art. 25. O encaminhamento dos pleitos pelo Ministério da Fazenda ao Senado Federal deve ser feito no prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis, contado do recebimento da documentação completa exigida por esta Resolução.

§ 1º Caso o Ministério da Fazenda constate que a documentação recebida não é suficiente para sua análise, solicitará a complementação dos documentos e informações, fluindo igual prazo a partir do cumprimento das exigências.

§ 2º Não atendidas as exigências no prazo de que trata o ***caput*** deste artigo, o pleito deverá ser indeferido.

Art. 26. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, caso tenham dívidas referentes a operações de crédito ou parcelamento de débitos relativos às contribuições sociais de que tratam os arts. 195 e 239 da Constituição Federal e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, deverão remeter, quando solicitado, ao Ministério da Fazenda:

I - informações sobre o montante das dívidas flutuante e consolidada, interna e externa;

II - cronogramas de pagamento de amortizações, juros e demais encargos das referidas dívidas, inclusive os parcelamentos de débitos relativos às contribuições sociais de que tratam os arts. 195 e 239 da Constituição Federal e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, com especificação das parcelas vencidas e não pagas; e

III - balancetes mensais e síntese da execução orçamentária.

Câmara dos Deputados 6844 Comissões Especiais

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no ***caput*** implicará a paralisação da análise de novos pleitos da espécie pelo Ministério da Fazenda.

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão encaminhar ao Ministério da Fazenda, na forma e periodicidade a ser definida em instrução específica daquele Órgão, as informações necessárias para o acompanhamento das operações de crédito aprovadas nos termos desta Resolução e para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, conforme previsto nos arts. 31 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo implicará a paralisação da análise de novos pleitos da espécie pelo Ministério da Fazenda.

Art. 28. São sujeitas a autorização específica do Senado Federal, as seguintes modalidades de operações:

I - de crédito externo;

II - decorrentes de convênios para aquisição de bens e serviços no exterior;

III - de emissão de títulos da dívida pública;

IV - de emissão de debêntures ou assunção de obrigações por entidades controladas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios que não exerçam atividade produtiva ou não possuam fonte própria de receitas.

Parágrafo único. O Senado Federal devolverá ao Ministério da Fazenda, para as providências cabíveis, o pedido de autorização para contratação de operação de crédito cuja documentação esteja em desacordo com o disposto nesta Resolução.

Art. 29. Os pleitos referentes a operações de crédito sujeitas a autorização específica do Senado Federal serão encaminhados pelo Ministério da Fazenda ao Senado Federal quando atenderem aos requisitos mínimos definidos no art. 32, acompanhados de parecer técnico que contenha, obrigatoriamente, os seguintes pontos:

I - demonstrativo do cumprimento dos requisitos mínimos definidos no art. 32;

II - análise do mérito da operação de crédito, avaliando sua oportunidade, seus custos e demais condições, e seu impacto sobre as necessidades de financiamento do setor público; e

III - demonstrativo do perfil de endividamento da entidade pública solicitante, antes e depois da realização da operação.

§ 1º O parecer a que se refere o ***caput*** incluirá, obrigatoriamente, conclusão favorável ou contrária ao mérito do pleito.

§ 2º Nos pleitos relativos a emissão de títulos da dívida pública, o parecer a que se refere o ***caput*** conterá, também:

I - especificação do valor dos títulos a serem emitidos e do valor do estoque de títulos do mesmo emissor já existentes, com indicação das datas de referência de tais valores;

II - análise do impacto da operação de crédito no mercado mobiliário e do desempenho dos títulos já emitidos nesse mercado; e

III - em se tratando de refinanciamento de títulos vincendos, histórico da evolução dos títulos desde sua emissão, registrando-se sua valorização ao longo do tempo.

Art. 30. Quando não atenderem aos requisitos mínimos definidos no art. 32, os pleitos referentes a operações de crédito sujeitas a autorização específica do Senado Federal não serão encaminhados pelo Ministério da Fazenda ao Senado Federal.

Parágrafo único. O Ministério da Fazenda devolverá os pleitos a que se refere o ***caput***, ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município de origem, comunicando o fato ao Senado Federal.

Art. 31. As operações de crédito não sujeitas a autorização específica do Senado Federal serão objeto do seguinte procedimento pelo Ministério da Fazenda:

I - os pleitos que não atenderem aos requisitos mínimos definidos no art. 32 serão

indeferidos de imediato;

II - os pleitos que atenderem aos requisitos mínimos, definidos no art. 32, serão autorizados no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis;

Art. 32. Considera-se requisito mínimo, para os fins desta Resolução, o cumprimento, quando se aplicar, do disposto nos arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 22 e 23.

Art. 33. Os pedidos de autorização para a realização de operações de crédito de que trata esta Resolução não poderão ser apreciados em regime de urgência, salvo quando proposto pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Art. 34. A reunião da Comissão de Assuntos Econômicos que deliberar sobre pedido de autorização para a realização das operações de crédito de que trata esta Resolução deverá contar com a presença de representante do Estado, do Distrito Federal ou do Município, para apresentação do pleito, e de representante do Ministério da Fazenda, para exposição do parecer por ele emitido.

Parágrafo único. O não-comparecimento de qualquer desses representantes implicará o adiamento da votação do pleito, que passará ao primeiro lugar da pauta da reunião seguinte.

Art. 35. A indicação dos relatores dos pedidos de autorização para realização de operações de crédito de que trata esta Resolução será feita mediante a estrita observância da ordem de entrada do pedido na Comissão de Assuntos Econômicos e da relação de membros titulares da mesma Comissão, nos termos do art. 126 do Regimento Interno do Senado Federal.

Parágrafo único. Senador já indicado como relator de pedido de que trata o ***caput*** não será designado novamente antes que todos os membros titulares da referida Comissão tenham sido designados relatores de pedidos da mesma espécie.

CAPÍTULO V

DAS OPERAÇÕES DE ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA E VENDA DE TÍTULOS PÚBLICOS

Art. 36. As operações de antecipação de receita orçamentária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil baixará normas específicas para regulamentar os procedimentos operacionais do processo de que trata o ***caput***.

Art. 37. O Ministério da Fazenda analisará o enquadramento das operações de antecipação de receita orçamentária no disposto nesta Resolução, tomando por base as condições da proposta firme de que trata o inciso II do art. 22.

§ 1º Estando o pleito de realização da operação de antecipação de receita orçamentária enquadrado nas exigências desta Resolução, o Ministério da Fazenda solicitará ao Banco Central do Brasil a realização do processo competitivo eletrônico, que se dará por meio da divulgação da proposta firme a todo o sistema financeiro, em recinto ou meio eletrônico mantido por entidade auto-reguladora autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou em meio eletrônico mantido pelo Banco Central do Brasil, sendo permitido a qualquer instituição financeira, inclusive àquela que encaminhou a proposta firme ao Ministério da Fazenda, oferecer a mesma operação com juros inferiores ao da proposta firme inicial.

§ 2º O resultado do processo competitivo de que trata o § 1º será divulgado pelo Banco Central do Brasil, sempre que possível por meio eletrônico, a todas as instituições financeiras, ao Senado Federal, ao Ministério da Fazenda, ao Poder Legislativo do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, e ao Tribunal de Contas competente, com descrição detalhada das ofertas realizadas.

§ 3º Não serão aceitas propostas que cobrem outros encargos que não a taxa de juros da operação, a qual deve ser, obrigatoriamente, prefixada ou indexada à Taxa Básica

Câmara dos Deputados Fl. 6846 Comissões Especiais

Financeira - TBF.

§ 4º A proposta firme não poderá apresentar taxa de juros superior a uma vez e meia a TBF vigente no dia do seu encaminhamento.

§ 5º A novação de operações vincendas ou vencidas será submetida ao mesmo rito de análise e processo competitivo das operações novas.

§ 6º Realizado o processo competitivo de que trata o § 1º, a operação de antecipação da receita orçamentária só poderá ser contratada após a entrega, ao Ministério da Fazenda, de declaração da não ocorrência de reciprocidade ou condição especial que represente custo adicional ao expresso pela taxa de juros da operação, assinada por representante da instituição financeira e pelo chefe do Poder Executivo.

Art. 38. Os pedidos de autorização para o lançamento, oferta pública ou colocação no mercado de títulos da dívida pública, destinados a refinanciar títulos vincendos, devem ser encaminhados pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios ao Ministério da Fazenda, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias úteis do primeiro vencimento dos títulos a serem refinanciados.

§ 1º O descumprimento do disposto no ***caput*** implicará a alteração das datas-base de todos os títulos a serem emitidos, que serão postergadas por período equivalente ao número de dias úteis de atraso, sem que haja a correspondente correção do valor nominal dos títulos a serem emitidos.

§ 2º Estando incompleta a documentação encaminhada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, o Ministério da Fazenda solicitará a complementação dos documentos e informações, considerando-se, para efeito do disposto no § 1º, a data de entrega da documentação completa.

Art. 39. A venda de títulos da dívida pública por seus emissores será efetuada, obrigatoriamente, em leilões públicos eletrônicos realizados pelo Banco Central do Brasil ou por entidade auto-reguladora autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

§ 1º O Banco Central do Brasil baixará normas específicas para regulamentar os procedimentos operacionais dos leilões de que trata este artigo.

§ 2º É obrigatória a publicação de edital do leilão a que se refere o ***caput*** com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis da data prevista para sua realização.

§ 3º Após a realização do leilão eletrônico, o Banco Central do Brasil encaminhará as informações relevantes sobre os mesmos, sempre que possível por meio eletrônico, às instituições financeiras, ao Ministério da Fazenda, ao Senado Federal, ao Poder Legislativo do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, e ao Tribunal de Contas competente.

§ 4º A recolocação, no mercado, de títulos da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, mantidos em suas respectivas tesourarias ou fundos das dívidas, será feita, obrigatoriamente, por meio de leilões eletrônicos, na forma definida neste artigo.

Art. 40. O Senado Federal solicitará ao Banco Central do Brasil, quando julgar necessário, a fiscalização de operação de crédito específica junto à instituição financeira credora.

Art. 41. O Ministério da Fazenda informará mensalmente ao Senado Federal:

I - a posição de endividamento dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações;

II - cada uma das operações de crédito autorizadas e não autorizadas no período, fornecendo dados sobre:

a) entidade mutuária;

b) prazo da operação;

c) condições de contratação, tais como valor, garantias e taxas de juros;

III - número de instituições financeiras participantes das operações de crédito autorizadas no período, classificadas por tipo de operação;

IV - número de instituições financeiras que apresentaram propostas para realização de operações de antecipação de receita orçamentária, no processo competitivo definido pelo art. 36; e

V - outras informações pertinentes.

§ 1º O Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantindo o acesso público às informações, nos termos do art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 2º Os nomes das instituições financeiras autorizadas a realizar as operações de antecipação de receita orçamentária serão informados exclusivamente ao Senado Federal.

Art. 42. O Ministério da Fazenda encaminhará, trimestralmente, à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, relatório analítico das operações de compra e venda de títulos públicos de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios realizadas no período, com especificação, para cada resolução autorizativa do Senado Federal, da modalidade da operação, dos valores e quantidades negociadas, de seus custos e deságios e da relação dos participantes da cadeia de compra e venda.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil, sempre que solicitado, encaminhará ao Senado Federal relação dos participantes da cadeia de compra e venda a que se refere o ***caput*** deste artigo.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 43. Os protocolos e contratos, e suas posteriores alterações, firmados pelos Estados e pelo Distrito Federal com a União, relativos à renegociação de dívidas preexistentes, sob a égide da Lei nº 9.496, de 1997, serão encaminhados à Comissão de Assuntos Econômicos, para apreciação no prazo de 15 (quinze) dias, submetendo-se o resultante parecer à deliberação do Plenário do Senado Federal.

§ 1º É dispensada a instrução, nos termos do art. 21, dos pedidos de autorização para a execução dos protocolos e contratos de que trata o ***caput***.

§ 2º O Poder Executivo Federal instruirá os pedidos de autorização para a execução dos protocolos e contratos de que trata o ***caput*** com as minutas dos respectivos protocolos e contratos, acrescidas dos pareceres emitidos por seus órgãos técnicos tais como a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Secretaria do Tesouro Nacional e o Banco Central do Brasil.

§ 3º O montante e os serviços das operações de crédito decorrentes dos protocolos e contratos de que trata o ***caput***, não serão computados nos limites estabelecidos nos arts. 6º e 7º.

§ 4º Em nenhuma hipótese será examinado pelo Senado Federal pedido de autorização para a execução dos protocolos e contratos de que trata o ***caput***, sem que nele estejam contidas as seguintes informações:

I - receita corrente líquida, na forma definida no art. 4º; e

II - montante das dívidas a serem negociadas

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, também aos contratos firmados entre os Municípios e a União para o refinanciamento de suas respectivas dívidas globais.

Art. 44. As resoluções do Senado Federal que autorizarem as operações de crédito objeto desta Resolução incluirão, ao menos, as seguintes informações:

I - valor da operação e moeda em que será realizada, bem como o critério de atualização monetária;

II - objetivo da operação e órgão executor;

III - condições financeiras básicas da operação, inclusive cronograma de liberação de recursos; e

IV - prazo para o exercício da autorização, que será de, no mínimo, 180 (cento e

Câmara dos Deputados Fl. 6848 Comissão Especial

oitenta) dias e, no máximo, 540 (quinhentos e quarenta) dias para as operações de dívidas fundadas externas, e de, no mínimo, 90 (noventa) dias e, no máximo, 270 (duzentos e setenta) dias, para as demais operações de crédito.

§ 1º Nas operações de crédito autorizadas em conformidade com o inciso III do art. 12, a condição de excepcionalidade será expressamente mencionada no ato de autorização.

§ 2º Nas operações de crédito externo com garantia da União, a concessão da garantia será expressamente mencionada no ato de autorização.

Art. 45. A fiscalização quanto à correta utilização dos recursos arrecadados com a venda dos títulos vinculados ao disposto no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias compete aos Tribunais de Contas a que estão jurisdicionadas as entidades emissoras.

Parágrafo único. A Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal poderá, havendo evidências de irregularidade, realizar diligência nos termos do § 3º do art. 24 ou solicitar ao respectivo Tribunal de Contas que realize auditoria na aplicação dos recursos obtidos por meio da colocação dos títulos de que trata o ***caput***.

Art. 46. O valor atualizado dos recursos obtidos através da emissão de títulos vinculados ao disposto no parágrafo único do art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, utilizados para finalidades distintas, passa a ser considerado dívida vencida, para efeito do cálculo dos limites definidos nos arts. 6º e 7º desta Resolução, até que haja o resgate de títulos em valor atualizado equivalente ao desvio de finalidade incorrido.

Art. 47. É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, *a* e *b*, e II, da Constituição Federal, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e suas autarquias e fundações.

Art. 48. Para efeito do disposto no art. 2º da Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, é fixado o limite de 11% (onze por cento) da receita líquida real, conforme definida no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.496, de 1997.

§ 1º O valor resultante da aplicação do limite definido no ***caput*** será utilizado no pagamento de amortizações, juros e demais encargos da dívida externa contratada até 30 de setembro de 1991, do refinanciamento de dívidas junto ao FGTS e das dívidas resultantes de renegociações realizadas com base na Lei nº 7.976, de 27 de dezembro de 1989, no art. 58 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, na Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993, da comissão de serviços das operações amparadas pela Lei nº 8.727, de 1993, das dívidas relativas a financiamentos imobiliários firmados pelas entidades vinculadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por eles assumidas mediante aditivo, e das dívidas resultantes de renegociações realizadas com base na Lei nº 8.727, de 1993, nessa ordem.

§ 2º A diferença entre o somatório dos pagamentos ocorridos na forma do § 1º e o valor equivalente ao limite definido no ***caput*** será utilizada no resgate da dívida mobiliária.

§ 3° O percentual definido no ***caput*** será aplicado sobre um duodécimo da receita líquida real.

§ 4º Para efeito de apuração do valor de cada uma das prestações mensais de que trata o art. 2º da Lei nº 8.727, de 1993, serão deduzidos os dispêndios com as amortizações, juros e demais encargos das dívidas ali mencionadas, efetuados no mês anterior ao do pagamento da referida prestação.

Art. 49. Aos contratos firmados pelos Estados e pelo Distrito Federal com a União, no âmbito do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proes) aplica-se o disposto no art. 45.

Parágrafo único. Os pleitos de que trata este artigo são dispensados do cumprimento do disposto no art. 15.

Art. 50. O disposto nesta Resolução não se aplica às atuais autarquias financeiras.

Art. 51. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 52. Revogam-se as Resoluções nºs 78 e 93, de 1998; 19, 22, 28, 40 e 74, de 1999; e 58, 62, 63, 64 e 65, de 2000, todas do Senado Federal.

Senado Federal, em 21 de dezembro de 2001.

SENADOR RAMEZ TEBET

Presidente do Senado Federal

Anexo(s)
Anexo(s)

Atos Normativo

Decretos não numerados de 27 de julho a 20 de agosto

Câmara dos Deputados
Fl. 6851
Comissões Especiais

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO DE 27 DE JULHO DE 2015

Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista as autorizações constantes do art. 4º, **caput**, inciso I, alínea "a", inciso II, inciso V, alínea "b", item 1, e inciso VIII, e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, e do art. 38, § 2º, da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento Fiscal da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 29.922.832,00 (vinte e nove milhões, novecentos e vinte e dois mil, oitocentos e trinta e dois reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

II - excesso de arrecadação de Recursos de Convênios, no valor de R$ 365.726,00 (trezentos e sessenta e cinco mil, setecentos e vinte e seis reais); e

III - anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R$ 29.557.106,00 (vinte e nove milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, cento e seis reais), conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de julho de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 28.7.2015

ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39101 - Ministério dos Transportes

ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2075	**Transporte Rodoviário**							**296.000**
		ATIVIDADES							
26 125	**2075 2907**	**Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária**							**296.000**
26 125	2075 2907 0001	Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária - Nacional							296.000
			F	3	2	80	0	100	296.000
TOTAL – FISCAL									**296.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**296.000**

ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39252 - Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2126	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério dos Transportes**							**700.000**
		ATIVIDADES							
26 783	**2126 869V**	**Manutenção e Gestão dos Ativos Ferroviários**							**700.000**
26 783	2126 869V 0001	Manutenção e Gestão dos Ativos Ferroviários - Nacional							700.000
			F	3	2	90	0	100	700.000
TOTAL – FISCAL									**700.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**700.000**

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44101 - Ministério do Meio Ambiente

ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2018	**Biodiversidade**							**2.100.000**
		ATIVIDADES							
18 541	**2018 20VP**	**Apoio à conservação Ambiental e à Erradicação da Extrema Pobreza - BOLSA VERDE**							**2.100.000**
18 541	2018 20VP 0001	Apoio à conservação Ambiental e à Erradicação da Extrema Pobreza - BOLSA VERDE - Nacional							2.100.000
			F	4	2	90	0	100	2.100.000
	2045	**Licenciamento e Qualidade Ambiental**							**1.500.000**
		ATIVIDADES							

		ATIVIDADES								
18 541	**2045 8499**	**Apoio a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II)**								**1.500.000**
18 541	2045 8499 0001	Apoio a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II) - Nacional								1.500.000
			F	4	2	90	0	148		1.500.000
TOTAL – FISCAL										**3.600.000**
TOTAL – SEGURIDADE										**0**
TOTAL - GERAL										**3.600.000**

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44102 - Serviço Florestal Brasileiro - SFB
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2036	**Florestas, Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios**							**4.699.932**
		ATIVIDADES							
18 541	**2036 20WD**	**Inventário Florestal Nacional**							**4.699.932**
18 541	2036 20WD 0001	Inventário Florestal Nacional - Nacional							4.699.932
			F	3	2	90	5	100	1.951.000
			F	4	2	90	0	196	2.748.932
	2124	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente**							**400.000**
		ATIVIDADES							
18 122	**2124 2000**	**Administração da Unidade**							**400.000**
18 122	2124 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							400.000
			F	4	2	90	0	100	400.000
TOTAL – FISCAL									**5.099.932**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**5.099.932**

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44205 - Agência Nacional de Águas - ANA
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0906	**Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)**							**120.000**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 844	**0906 0284**	**Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa**							**120.000**
28 844	0906 0284 0001	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa - Nacional							120.000
			F	2	0	90	0	344	120.000
TOTAL – FISCAL									**120.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**120.000**

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44207 - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2018	**Biodiversidade**							**6.750.000**
		ATIVIDADES							
18 541	**2018 20WM**	**Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais**							**6.750.000**
18 541	2018 20WM 0001	Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais - Nacional							6.750.000
			F	4	2	90	0	195	6.750.000
TOTAL – FISCAL									**6.750.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**6.750.000**

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53201 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2052	**Pesca e Aquicultura**							**365.726**
		ATIVIDADES							
20 608	**2052 2819**	**Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura**							**365.726**
20 608	2052 2819 0031	Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura - No Estado de Minas Gerais							365.726
			F	3	2	90	0	281	365.726
TOTAL – FISCAL									**365.726**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**365.726**

Câmara dos Deputados Fl. 6853 Comissões Mistas

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53204 - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2111	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional							1.650.000
		PROJETOS							
04 122	2111 1M49	Modernização dos Recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação							1.650.000
04 122	2111 1M49 0020	Modernização dos Recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação - Na Região Nordeste							1.650.000
			F	3	2	90	0	250	1.650.000
TOTAL – FISCAL									1.650.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.650.000

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53207 - Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2111	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional							5.000.000
		ATIVIDADES							
04 122	2111 2000	Administração da Unidade							5.000.000
04 122	2111 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							5.000.000
			F	3	2	90	0	100	5.000.000
TOTAL – FISCAL									5.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									5.000.000

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56101 - Ministério das Cidades
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2116	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades							5.401.174
		ATIVIDADES							
15 122	2116 2000	Administração da Unidade							5.401.174
15 122	2116 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							5.401.174
			F	3	2	90	0	100	5.401.174
TOTAL – FISCAL									5.401.174
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									5.401.174

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56202 - Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2116	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades							940.000
		ATIVIDADES							
15 122	2116 2000	Administração da Unidade							940.000
15 122	2116 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							940.000
			F	3	2	90	0	100	940.000
TOTAL – FISCAL									940.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									940.000

ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39101 - Ministério dos Transportes
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2126	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério dos Transportes							296.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	2126 0713	Cumprimento de Obrigações decorrentes da extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER							296.000
28 846	2126 0713 0001	Cumprimento de Obrigações decorrentes da extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER - Nacional							296.000
			F	3	2	90	0	100	296.000
TOTAL – FISCAL									296.000

TOTAL – FISCAL	296.000
TOTAL – SEGURIDADE	0
TOTAL - GERAL	296.000

ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39252 - Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2072	Transporte Ferroviário							700.000
		PROJETOS							
26 783	2072 14TL	Adequação de Linha Férrea em Juiz de Fora - EF-040/MG							700.000
26 783	2072 14TL 2762	Adequação de Linha Férrea em Juiz de Fora - EF-040/MG - No Município de Juiz de Fora - MG	F	4	2	90	0	100	700.000
TOTAL – FISCAL									700.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									700.000

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44101 - Ministério do Meio Ambiente
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)							120.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 844	0906 0284	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa							120.000
28 844	0906 0284 0001	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa - Nacional	F	6	0	90	0	143	120.000
	2018	Biodiversidade							2.100.000
		ATIVIDADES							
18 541	2018 20VP	Apoio à conservação Ambiental e à Erradicação da Extrema Pobreza - BOLSA VERDE							2.100.000
18 541	2018 20VP 0001	Apoio à conservação Ambiental e à Erradicação da Extrema Pobreza - BOLSA VERDE - Nacional	F	3	2	90	0	100	2.100.000
	2045	Licenciamento e Qualidade Ambiental							1.500.000
		ATIVIDADES							
18 541	2045 8499	Apoio a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II)							1.500.000
18 541	2045 8499 0001	Apoio a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II) - Nacional	F	3	2	90	0	148	1.500.000
	2124	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente							1.492.198
		ATIVIDADES							
18 541	2124 2B34	Gestão de Políticas de Meio Ambiente							1.492.198
18 541	2124 2B34 0001	Gestão de Políticas de Meio Ambiente - Nacional	F	3	2	90	0	100	1.492.198
TOTAL – FISCAL									5.212.198
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									5.212.198

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44102 - Serviço Florestal Brasileiro - SFB
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2036	Florestas, Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios							3.607.734
		ATIVIDADES							
18 541	2036 20WA	Desenvolvimento Florestal Sustentável e Manejo Florestal Comunitário Familiar							400.000
18 541	2036 20WA 0001	Desenvolvimento Florestal Sustentável e Manejo Florestal Comunitário Familiar - Nacional	F	4	2	90	0	100	400.000
18 573	2036 20WB	Pesquisa e Informações Florestais							315.000
18 573	2036 20WB 0001	Pesquisa e Informações Florestais - Nacional	F	3	2	90	0	100	315.000
18 541	2036 20WC	Planejamento, Gestão e Controle das Concessões Florestais							143.802
18 541	2036 20WC 0001	Planejamento, Gestão e Controle das Concessões Florestais - Nacional	F	3	2	90	0	100	143.802
18 541	2036 20WD	Inventário Florestal Nacional							2.748.932
18 541	2036 20WD 0001	Inventário Florestal Nacional - Nacional	F	3	2	90	0	196	2.748.932
TOTAL – FISCAL									3.607.734
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.607.734

Câmara dos Deputados Fl. 6855 Comissões Especiais

ÓRGÃO: 44000 - Ministério do Meio Ambiente
UNIDADE: 44207 - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2018	Biodiversidade							6.750.000
		ATIVIDADES							
18 541	2018 20WM	Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais							1.390.000
18 541	2018 20WM 0001	Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais - Nacional	F	3	2	90	0	195	1.390.000
18 541	2018 6381	Consolidação Territorial das Unidades de Conservação Federais							5.360.000
18 541	2018 6381 0001	Consolidação Territorial das Unidades de Conservação Federais - Nacional	F	3	2	90	0	195	5.360.000
TOTAL – FISCAL									6.750.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									6.750.000

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53204 - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2111	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional							1.650.000
		ATIVIDADES							
04 122	2111 2000	Administração da Unidade							1.050.000
04 122	2111 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	250	1.050.000
		PROJETOS							
04 122	2111 1M51	Reforma dos Edifícios-Sedes do DNOCS - Administração Central e Coordenadorias Estaduais							600.000
04 122	2111 1M51 0001	Reforma dos Edifícios-Sedes do DNOCS - Administração Central e Coordenadorias Estaduais - Nacional	F	4	2	90	0	250	600.000
TOTAL – FISCAL									1.650.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.650.000

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53207 - Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2111	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional							5.000.000
		ATIVIDADES							
04 122	2111 2000	Administração da Unidade							5.000.000
04 122	2111 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	100	5.000.000
TOTAL – FISCAL									5.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									5.000.000

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56101 - Ministério das Cidades
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2048	Mobilidade Urbana e Trânsito							856.000
		ATIVIDADES							
15 451	2048 2D47	Apoio a Medidas de Moderação de Tráfego							32.000
15 451	2048 2D47 0001	Apoio a Medidas de Moderação de Tráfego - Nacional	F	4	2	40	0	100	32.000
15 453	2048 2D49	Apoio ao Desenvolvimento Institucional para a Gestão dos Sistemas de Mobilidade Urbana							760.000
15 453	2048 2D49 0001	Apoio ao Desenvolvimento Institucional para a Gestão dos Sistemas de Mobilidade Urbana - Nacional	F	3	2	90	0	100	760.000
		PROJETOS							
15 453	2048 10SR	Apoio à Elaboração de Planos e Projetos de Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano							32.000
15 453	2048 10SR 0001	Apoio à Elaboração de Planos e Projetos de Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano - Nacional	F	4	2	40	0	100	32.000

Câmara dos Deputados Fl. 6856 Comissões Especiais

15 451	**2048 10ST**	**Apoio a Sistemas de Transporte Não-Motorizados**							**32.000**
15 451	2048 10ST 0001	Apoio a Sistemas de Transporte Não-Motorizados - Nacional	F	4	2	40	0	100	32.000
	2054	**Planejamento Urbano**							**1.830.918**
		ATIVIDADES							
15 126	**2054 20NP**	**Aprimoramento do Sistema Nacional de Informações das Cidades**							**260.000**
15 126	2054 20NP 0001	Aprimoramento do Sistema Nacional de Informações das Cidades - Nacional	F	3	2	90	0	100	260.000
15 451	**2054 20NR**	**Apoio à Elaboração e Implementação de Planos e Projetos Urbanos Integrados de Reabilitação e Requalificação de Áreas Urbanas**							**50.000**
15 451	2054 20NR 0001	Apoio à Elaboração e Implementação de Planos e Projetos Urbanos Integrados de Reabilitação e Requalificação de Áreas Urbanas - Nacional	F	3	2	90	0	100	50.000
15 452	**2054 4055**	**Fortalecimento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**							**85.000**
15 452	2054 4055 0001	Fortalecimento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - Nacional	F	3	2	90	0	100	85.000
15 452	**2054 8866**	**Apoio à Regularização Fundiária em Áreas Urbanas (Papel Passado)**							**1.525.503**
15 452	2054 8866 0001	Apoio à Regularização Fundiária em Áreas Urbanas (Papel Passado) - Nacional	F	3	2	40	0	100	525.503
			F	3	2	90	0	100	1.000.000
15 452	**2054 8872**	**Apoio à Capacitação de Gestores e Agentes Sociais para o Desenvolvimento Urbano por meio do Programa Nacional de Capacitação das Cidades**							**101.920**
.5 452	2054 8872 0001	Apoio à Capacitação de Gestores e Agentes Sociais para o Desenvolvimento Urbano por meio do Programa Nacional de Capacitação das Cidades - Nacional	F	3	2	90	0	100	101.920
15 121	**2054 8874**	**Apoio ao Planejamento Territorial e Gestão Urbana Municipal e Interfederativa**							**254.235**
15 121	2054 8874 0001	Apoio ao Planejamento Territorial e Gestão Urbana Municipal e Interfederativa - Nacional	F	3	2	40	0	100	254.235
		PROJETOS							
15 451	**2054 10T2**	**Apoio a Projetos de Acessibilidade para Pessoas com Restrição de Mobilidade e Deficiência**							**1.554.260**
15 451	2054 10T2 0001	Apoio a Projetos de Acessibilidade para Pessoas com Restrição de Mobilidade e Deficiência - Nacional	F	4	2	30	0	100	1.554.260
	2064	**Promoção e Defesa dos Direitos Humanos**							**96.000**
		ATIVIDADES							
15 422	**2064 20NU**	**Apoio à Prevenção da Violação dos Direitos Humanos em Ações de Desenvolvimento Urbano**							**96.000**
15 422	2064 20NU 0001	Apoio à Prevenção da Violação dos Direitos Humanos em Ações de Desenvolvimento Urbano - Nacional	F	3	2	90	0	100	96.000
	2068	**Saneamento Básico**							**58.256**
		ATIVIDADES							
17 512	**2068 20Z5**	**Apoio à Gestão e à Capacitação aplicados ao Saneamento**							**58.256**
'7 512	2068 20Z5 0001	Apoio à Gestão e à Capacitação aplicados ao Saneamento - Nacional	S	3	2	90	0	100	58.256
	2116	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades**							**560.000**
		ATIVIDADES							
15 131	**2116 4641**	**Publicidade de Utilidade Pública**							**560.000**
15 131	2116 4641 0001	Publicidade de Utilidade Pública - Nacional	F	3	2	90	0	100	560.000
TOTAL – FISCAL									**5.342.918**
TOTAL – SEGURIDADE									**58.256**
TOTAL - GERAL									**5.401.174**

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56202 - Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2048	**Mobilidade Urbana e Trânsito**							**400.000**
		PROJETOS							
15 453	**2048 14TT**	**Modernização e Recuperação do Sistema de Trens Urbanos**							**400.000**
15 453	2048 14TT 0001	Modernização e Recuperação do Sistema de Trens Urbanos - Nacional	F	4	2	90	0	100	400.000
	2116	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades**							**540.000**
		ATIVIDADES							
15 122	**2116 2000**	**Administração da Unidade**							**540.000**
15 122	2116 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							540.000

				F	4	2	90	0	100	540.000
TOTAL – FISCAL										**940.000**
TOTAL – SEGURIDADE										**0**
TOTAL - GERAL										**940.000**

Câmara dos Deputados
Fl. 6858
Comissões Especiais

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO DE 27 DE JULHO DE 2015

Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar no valor de R$ 36.759.382.520,00. para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida no art. 4º, **caput**, inciso I, alínea "a", inciso II, inciso V, alíneas "a" e "b", itens 1 e 2, inciso VIII e inciso XIX, alínea "b", itens 1 e 2, § 1º e § 4º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento Fiscal da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar, no valor de R$ 36.759.382.520,00 (trinta e seis bilhões, setecentos e cinquenta e nove milhões, trezentos e oitenta e dois mil, quinhentos e vinte reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R$ 703.465.057,00 (setecentos e três milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, cinquenta e sete reais), sendo:

a) R$ 2.766.626,00 (dois milhões, setecentos e sessenta e seis mil, seiscentos e vinte e seis reais) de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Refinanciamento da Dívida Pública Federal; e

b) R$ 700.698.431,00 (setecentos milhões, seiscentos e noventa e oito mil, quatrocentos e trinta e um reais) de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações;

II - excesso de arrecadação de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais, no valor de R$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais); e

III - anulação de dotações orçamentárias, no valor de R$ 36.048.917.463,00 (trinta e seis bilhões, quarenta e oito milhões, novecentos e dezessete mil, quatrocentos e sessenta e três reais, conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de julho de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 28.7.2015

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25101 - Ministério da Fazenda
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Crédito Suplementar** — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda**							**100.000**
		ATIVIDADES							
04 122	**2110 2000**	**Administração da Unidade**							**100.000**
04 122	2110 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							100.000
			F	3	2	90	0	100	100.000
TOTAL – FISCAL									**100.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**100.000**

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25104 - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Crédito Suplementar** — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda**							**727.101**
		ATIVIDADES							
04 092	**2110 2244**	**Recuperação de Créditos, Consultoria, Representação Judicial e Extrajudicial da Fazenda Nacional**							**727.101**
04 092	2110 2244 0001	Recuperação de Créditos, Consultoria, Representação Judicial e Extrajudicial da Fazenda Nacional - Nacional							727.101
			F	3	2	90	0	181	727.101
TOTAL – FISCAL									**727.101**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**727.101**

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25201 - Banco Central do Brasil
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Crédito Suplementar** — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

			E	G		M		F	

03/04/2016 Dsn14243

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais							3.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0910 00OL	Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica							3.000
28 846	0910 00OL 0001	Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica - Nacional	F	3	2	50	0	250	3.000
	2039	Gestão da Política Econômica e Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional							7.000.000
		ATIVIDADES							
04 122	2039 20ZA	Fortalecimento das Ações de Autoridade Monetária							7.000.000
04 122	2039 20ZA 0001	Fortalecimento das Ações de Autoridade Monetária - Nacional	F	3	2	90	0	296	7.000.000
TOTAL – FISCAL									7.003.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									7.003.000

ÓRGÃO: 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
UNIDADE: 28203 - Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2121	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior							6.000.000
		ATIVIDADES							
22 122	2121 2000	Administração da Unidade							6.000.000
22 122	2121 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	250	6.000.000
TOTAL – FISCAL									6.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									6.000.000

ÓRGÃO: 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
UNIDADE: 28233 - Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2029	Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária							3.195.000
		ATIVIDADES							
22 661	2029 210L	Promoção do Desenvolvimento Econômico Regional da Amazônia Ocidental e Municípios de Macapá e Santana (AP)							3.195.000
22 661	2029 210L 0010	Promoção do Desenvolvimento Econômico Regional da Amazônia Ocidental e Municípios de Macapá e Santana (AP) - Na Região Norte	F	3	2	90	0	174	3.195.000
TOTAL – FISCAL									3.195.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.195.000

ÓRGÃO: 47000 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
UNIDADE: 47101 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)							3.465.057
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 844	0906 0284	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa							3.465.057
28 844	0906 0284 0001	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa - Nacional	F	2	0	90	0	344	698.431
			F	6	0	90	0	343	2.766.626
TOTAL – FISCAL									3.465.057
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.465.057

ÓRGÃO: 58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura
UNIDADE: 58101 - Ministério da Pesca e Aquicultura
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR

Câmara dos Deputados 6359 Comissões

03/04/2016 Dsn14243

	2052	Pesca e Aquicultura								3.903.486
		ATIVIDADES								
20 125	2052 20Y2	Fiscalização e Monitoramento para a Sustentabilidade dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas								3.903.486
20 125	2052 20Y2 0001	Fiscalização e Monitoramento para a Sustentabilidade dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas - Nacional								3.903.486
			F	3	2	90	0	100		2.000.000
			F	3	2	90	0	174		1.903.486
TOTAL – FISCAL										3.903.486
TOTAL – SEGURIDADE										0
TOTAL - GERAL										3.903.486

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)							700.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 843	0905 0455	Serviços da Dívida Pública Federal Interna							700.000.000
28 843	0905 0455 0001	Serviços da Dívida Pública Federal Interna - Nacional							700.000.000
			F	2	0	90	0	344	700.000.000
TOTAL – FISCAL									700.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									700.000.000

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71102 - Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais							20.212.338
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0910 0004	Contribuição à Organização Internacional do Açúcar - OIA (MAPA)							62.255
28 846	0910 0004 0002	Contribuição à Organização Internacional do Açúcar - OIA (MAPA) - No Exterior							62.255
			F	3	2	80	0	100	62.255
28 846	0910 0017	Contribuição à Organização Internacional do Café - OIC (MAPA)							104.385
28 846	0910 0017 0002	Contribuição à Organização Internacional do Café - OIC (MAPA) - No Exterior							104.385
			F	3	2	80	0	100	104.385
28 846	0910 0074	Contribuição à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO (MRE)							17.590.345
28 846	0910 0074 0002	Contribuição à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO (MRE) - No Exterior							17.590.345
			F	3	2	80	0	100	17.590.345
28 846	0910 0085	Contribuição à Organização Latino-Americana de Energia - OLADE (MME)							164.729
28 846	0910 0085 0002	Contribuição à Organização Latino-Americana de Energia - OLADE (MME) - No Exterior							164.729
			F	3	2	80	0	100	164.729
28 846	0910 0087	Contribuição à União Postal Universal - UPU (MC)							270.772
28 846	0910 0087 0002	Contribuição à União Postal Universal - UPU (MC) - No Exterior							270.772
			F	3	2	80	0	100	270.772
28 846	0910 00AQ	Contribuição à Organização Iberoamericana de Juventude - OIJ (PR)							72.150
28 846	0910 00AQ 0002	Contribuição à Organização Iberoamericana de Juventude - OIJ (PR) - No Exterior							72.150
			F	3	2	80	0	100	72.150
28 846	0910 00BK	Contribuição à Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - FLACSO (MRE)							71.000
28 846	0910 00BK 0002	Contribuição à Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - FLACSO (MRE) - No Exterior							71.000
			F	3	2	80	0	100	71.000
28 846	0910 00BR	Contribuição à Organização para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina - OPANAL (MRE)							91.428
28 846	0910 00BR 0002	Contribuição à Organização para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina - OPANAL (MRE) - No Exterior							91.428
			F	3	2	80	0	100	91.428
28 846	0910 00BS	Contribuição ao Sistema Econômico Latino-Americano - SELA (MRE)							165.538
28 846	0910 00BS 0002	Contribuição ao Sistema Econômico Latino-Americano - SELA (MRE) - No Exterior							165.538
			F	3	2	80	0	100	165.538
28 846	0910 00C0	Contribuição à Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de Extinção - CITES (MMA)							87.218
28 846	0910 00C0 0002	Contribuição à Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de							87.218

		Extinção - CITES (MMA) - No Exterior	F	3	2	80	0	100	87.218
28 846	**0910 00DZ**	**Contribuição ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança - Protocolo de Cartagena (MRE)**							**171.338**
28 846	0910 00DZ 0002	Contribuição ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança - Protocolo de Cartagena (MRE) - No Exterior							171.338
			F	3	2	80	0	100	171.338
28 846	**0910 00IW**	**Contribuição ao Fundo para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial - FPCI (MINC)**							**142.711**
28 846	0910 00IW 0002	Contribuição ao Fundo para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial - FPCI (MINC) - No Exterior							142.711
			F	3	2	80	0	100	142.711
28 846	**0910 0148**	**Contribuição ao Centro Internacional de Estudos para Conservação e Restauração de Bens Culturais - ICCROM (MINC)**							**180.222**
28 846	0910 0148 0002	Contribuição ao Centro Internacional de Estudos para Conservação e Restauração de Bens Culturais - ICCROM (MINC) - No Exterior							180.222
			F	3	2	80	0	100	180.222
28 846	**0910 0188**	**Contribuição ao Centro Internacional de Engenharia Genética e Biotecnologia - CIEGB (MCTI)**							**102.666**
28 846	0910 0188 0002	Contribuição ao Centro Internacional de Engenharia Genética e Biotecnologia - CIEGB (MCTI) - No Exterior							102.666
			F	3	2	80	0	100	102.666
28 846	**0910 0189**	**Contribuição à Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - FLACSO (MCTI)**							**71.000**
28 846	0910 0189 0001	Contribuição à Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - FLACSO (MCTI) - Nacional							71.000
			F	3	2	80	0	100	71.000
28 846	**0910 0196**	**Contribuição ao Centro Latino-Americano de Física - CLAF (MCTI)**							**42.600**
28 846	0910 0196 0002	Contribuição ao Centro Latino-Americano de Física - CLAF (MCTI) - No Exterior							42.600
			F	3	2	80	0	100	42.600
28 846	**0910 0348**	**Contribuição ao Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento - CLAD (MP)**							**72.912**
28 846	0910 0348 0002	Contribuição ao Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento - CLAD (MP) - No Exterior							72.912
			F	3	2	80	0	100	72.912
28 846	**0910 0370**	**Contribuição ao Centro Interamericano de Administração Tributária - CIAT (MF)**							**36.846**
28 846	0910 0370 0002	Contribuição ao Centro Interamericano de Administração Tributária - CIAT (MF) - No Exterior							36.846
			F	3	2	80	0	100	36.846
28 846	**0910 0979**	**Contribuição ao Centro Regional para Fomento do Livro na América Latina e Caribe - CERLALC (MINC)**							**76.950**
28 846	0910 0979 0033	Contribuição ao Centro Regional para Fomento do Livro na América Latina e Caribe - CERLALC (MINC) - No Estado do Rio de Janeiro							76.950
			F	3	2	80	0	100	76.950
28 846	**0910 09BC**	**Contribuição à Convenção Internacional das Nações Unidas de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação - UNCCD (MMA)**							**72.672**
28 846	0910 09BC 0002	Contribuição à Convenção Internacional das Nações Unidas de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação - UNCCD (MMA) - No Exterior							72.672
			F	3	2	80	0	100	72.672
28 846	**0910 0B69**	**Contribuição à Comissão Intergovernamental dos Países da Bacia do Prata - CIC (MRE)**							**54.515**
28 846	0910 0B69 0002	Contribuição à Comissão Intergovernamental dos Países da Bacia do Prata - CIC (MRE) - No Exterior							54.515
			F	3	2	80	0	100	54.515
28 846	**0910 0B72**	**Contribuição à Organização Mundial de Propriedade Intelectual - OMPI (MRE)**							**62.634**
28 846	0910 0B72 0002	Contribuição à Organização Mundial de Propriedade Intelectual - OMPI (MRE) - No Exterior							62.634
			F	3	2	80	0	100	62.634
28 846	**0910 0C38**	**Contribuição à Convenção sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos -Convenção de Roterdã (MRE)**							**171.673**
28 846	0910 0C38 0002	Contribuição à Convenção sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos -Convenção de Roterdã (MRE) - No Exterior							171.673
			F	3	2	80	0	100	171.673
28 846	**0910 0C39**	**Contribuição à Organização Internacional de Madeiras Tropicais - OIMT ITTO (MMA)**							**273.779**
28 846	0910 0C39 0002	Contribuição à Organização Internacional de Madeiras Tropicais - OIMT ITTO (MMA) - No Exterior							273.779
			F	3	2	80	0	100	273.779
TOTAL – FISCAL									**20.212.338**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**20.212.338**

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do

03/04/2016 Dsn14243

Ministério da Fazenda

ANEXO I **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0911	Operações Especiais - Remuneração de Agentes Financeiros							31.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0911 00M4	Remuneração a Agentes Financeiros							31.000.000
28 846	0911 00M4 0001	Remuneração a Agentes Financeiros - Nacional	F	3	2	90	0	100	31.000.000
TOTAL – FISCAL									31.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									31.000.000

ÓRGÃO: 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal

UNIDADE: 75101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda

ANEXO I **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0907	Operações Especiais: Refinanciamento da Dívida Interna							35.983.776.538
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 841	0907 0365	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna							35.983.776.538
28 841	0907 0365 0001	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna - Nacional	F	6	0	90	0	143	35.983.776.538
TOTAL – FISCAL									35.983.776.538
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									35.983.776.538

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda

UNIDADE: 25101 - Ministério da Fazenda

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda							100.000
		ATIVIDADES							
04 122	2110 2000	Administração da Unidade							100.000
04 122	2110 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	100	100.000
TOTAL – FISCAL									100.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									100.000

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda

UNIDADE: 25103 - Secretaria da Receita Federal do Brasil

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda							31.000.000
		ATIVIDADES							
04 126	2110 20VG	Gestão dos Sistemas Informatizados da Secretaria da Receita Federal e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais							31.000.000
04 126	2110 20VG 0001	Gestão dos Sistemas Informatizados da Secretaria da Receita Federal e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - Nacional	F	3	2	90	0	100	31.000.000
TOTAL – FISCAL									31.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									31.000.000

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda

UNIDADE: 25104 - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda							727.101
		ATIVIDADES							
04 092	2110 2244	Recuperação de Créditos, Consultoria, Representação Judicial e Extrajudicial da Fazenda Nacional							727.101
04 092	2110 2244 0001	Recuperação de Créditos, Consultoria, Representação Judicial e Extrajudicial da Fazenda Nacional - Nacional	F	3	2	90	0	181	317.741
			F	4	2	90	0	181	409.360
TOTAL – FISCAL									727.101

Câmara dos Deputados Fl. 6863

TOTAL – SEGURIDADE	**0**
TOTAL - GERAL	**727.101**

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25201 - Banco Central do Brasil
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda**							**3.000**
		ATIVIDADES							
04 122	**2110 2000**	**Administração da Unidade**							**3.000**
04 122	2110 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							3.000
			F	3	2	90	0	250	3.000
TOTAL – FISCAL									**3.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**3.000**

ÓRGÃO: 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
UNIDADE: 28203 - Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2121	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior**							**6.000.000**
		ATIVIDADES							
22 122	**2121 2000**	**Administração da Unidade**							**6.000.000**
22 122	2121 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							6.000.000
			F	3	2	90	0	250	6.000.000
TOTAL – FISCAL									**6.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**6.000.000**

ÓRGÃO: 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
UNIDADE: 28233 - Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2029	**Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária**							**3.195.000**
		PROJETOS							
22 661	**2029 13DM**	**Conclusão da Infraestrutura Física e Laboratorial do Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA**							**3.195.000**
22 661	2029 13DM 0010	Conclusão da Infraestrutura Física e Laboratorial do Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA - Na Região Norte							3.195.000
			F	4	2	90	0	174	3.195.000
TOTAL – FISCAL									**3.195.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**3.195.000**

ÓRGÃO: 58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura
UNIDADE: 58101 - Ministério da Pesca e Aquicultura
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2028	**Defesa Agropecuária**							**2.000.000**
		ATIVIDADES							
20 609	**2028 20XZ**	**Promoção da Sanidade e da Qualidade da Produção Pesqueira e Aquícola**							**2.000.000**
20 609	2028 20XZ 0001	Promoção da Sanidade e da Qualidade da Produção Pesqueira e Aquícola - Nacional							2.000.000
			F	3	2	90	0	100	2.000.000
	2052	**Pesca e Aquicultura**							**1.903.486**
		ATIVIDADES							
20 125	**2052 20Y2**	**Fiscalização e Monitoramento para a Sustentabilidade dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas**							**1.903.486**
20 125	2052 20Y2 0001	Fiscalização e Monitoramento para a Sustentabilidade dos Recursos Pesqueiros e Aquícolas - Nacional							1.903.486
			F	4	2	90	0	174	1.903.486
TOTAL – FISCAL									**3.903.486**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**3.903.486**

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR

03/04/2016 Dsn14243

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	SF	ND	P	OD	U	TE	VALOR
	0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)							35.983.776.538
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 843	0905 0455	Serviços da Dívida Pública Federal Interna							35.983.776.538
28 843	0905 0455 0001	Serviços da Dívida Pública Federal Interna - Nacional							35.983.776.538
			F	6	0	90	0	143	35.983.776.538
TOTAL – FISCAL									35.983.776.538
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									35.983.776.538

Câmara dos Deputados Comissão Mista Fl. 6864

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71102 - Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais							20.212.338
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0910 0077	Contribuição à Aliança dos Países Produtores de Cacau - APPC (MAPA)							394.338
28 846	0910 0077 0002	Contribuição à Aliança dos Países Produtores de Cacau - APPC (MAPA) - No Exterior							394.338
			F	3	2	80	0	100	394.338
28 846	0910 00BB	Contribuição à Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana - RITLA (MEC)							700.000
28 846	0910 00BB 0001	Contribuição à Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana - RITLA (MEC) - Nacional							700.000
			F	3	2	80	0	100	700.000
28 846	0910 00LL	Contribuição ao Centro de Análise Estratégica da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CAE CPLP (MD)							9.618.000
28 846	0910 00LL 0002	Contribuição ao Centro de Análise Estratégica da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CAE CPLP (MD) - No Exterior							9.618.000
			F	3	2	80	0	100	9.618.000
28 846	0910 0123	Contribuição à Organização Marítima Internacional - IMO (MD)							700.000
28 846	0910 0123 0002	Contribuição à Organização Marítima Internacional - IMO (MD) - No Exterior							700.000
			F	3	2	80	0	100	700.000
28 846	0910 0218	Contribuição à Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS (MS)							8.800.000
28 846	0910 0218 0002	Contribuição à Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS (MS) - No Exterior							8.800.000
			F	3	2	80	0	100	8.800.000
TOTAL – FISCAL									20.212.338
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									20.212.338

03/04/2016 Dsn14241

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

Câmara dos Deputados
nº 6865
Comissões Especiais

DECRETO DE 27 DE JULHO DE 2015

Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R$ 1.629.519.495,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida no art. 4º, **caput**, inciso I, alínea "a", inciso IV, alíneas "b" e "c", inciso VI, alíneas "a" e "b", inciso XVI, alínea "c", e inciso XXI, alíneas "a" e "c", e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R$ 1.629.519.495,00 (um bilhão, seiscentos e vinte e nove milhões, quinhentos e dezenove mil, quatrocentos e noventa e cinco reais), para atender às programações constantes do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2014, no valor de R$ 56.550.100,00 (cinquenta e seis milhões, quinhentos e cinquenta mil e cem reais), relativo à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e

II - anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R$ 1.572.969.395,00 (um bilhão, quinhentos e setenta e dois milhões, novecentos e sessenta e nove mil, trezentos e noventa e cinco reais), conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de julho de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 28.7.2015

Download para anexo

*

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

Câmara dos Deputados
Fl. 6866
Comissão Especial

DECRETO DE 27 DE JULHO DE 2015

Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida art. 4º, **caput**, inciso I, alíneas "a", "c" e "e", inciso II, inciso VIII, inciso XII, alínea "a", itens "1", "2" e "3", inciso XIV, alínea "a", e inciso XIX, alínea "b", item 2, e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R$ 1.701.389.028,00 (um bilhão, setecentos e um milhões, trezentos e oitenta e nove mil, vinte e oito reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R$ 666.186.440,00 (seiscentos e sessenta e seis milhões, cento e oitenta e seis mil, quatrocentos e quarenta reais), sendo:

a) R$ 344.880.000,00 (trezentos e quarenta e quatro milhões, oitocentos e oitenta mil reais) de Contribuição do Salário-Educação;

b) R$ 3.359.418,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e dezoito mil reais) de Contribuições para os Programas PIS/Pasep;

c) R$ 262.320.233,00 (duzentos e sessenta e dois milhões, trezentos e vinte mil, duzentos e trinta e três reais) de Recursos Próprios Não Financeiros;

d) R$ 34.962.200,00 (trinta e quatro milhões, novecentos e sessenta e dois mil e duzentos reais) de Recursos Próprios Financeiros;

e) R$ 20.571.589,00 (vinte milhões, quinhentos e setenta e um mil, quinhentos e oitenta e nove reais) de Recursos de Convênios; e

f) R$ 93.000,00 (noventa e três mil reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais;

II - excesso de arrecadação, no valor de R$ 594.113.666,00 (quinhentos e noventa e quatro milhões, cento e treze mil, seiscentos e sessenta e seis reais), sendo:

a) R$ 12.909.477,00 (doze milhões, novecentos e nove mil, quatrocentos e setenta e sete reais) de Recursos Próprios Não Financeiros;

b) R$ 7.037.311,00 (sete milhões, trinta e sete mil, trezentos e onze reais) de Recursos Próprios Financeiros;

c) R$ 12.394.170,00 (doze milhões, trezentos e noventa e quatro mil, cento e setenta reais) de Recursos de Convênios; e

d) R$ 561.772.708,00 (quinhentos e sessenta e um milhões, setecentos e setenta e dois mil, setecentos e

oito reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais; e

III - anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R$ 441.088.922,00 (quatrocentos e quarenta e um milhões, oitenta e oito mil, novecentos e vinte e dois reais), conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de julho de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 28.7.2015

Download para anexo

*

03/04/2016 Dsn14250

Câmara dos Deputados
Fl. 6868
Comissões Especiais

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO DE 20 DE AGOSTO DE 2015

Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Judiciário e Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 600.268.845,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida no art. 4º, **caput**, inciso I, alíneas "a", "c" e "e", inciso II, inciso VIII, inciso XII, alínea "b", item "1", e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor de diversos órgãos dos Poderes Judiciário e Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 600.268.845,00 (seiscentos milhões, duzentos e sessenta e oito mil, oitocentos e quarenta e cinco reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R$ 231.412.685,00 (duzentos e trinta e um milhões, quatrocentos e doze mil, seiscentos e oitenta e cinco reais), sendo:

a) R$ 6.204.000,00 (seis milhões, duzentos e quatro mil reais) de Recursos Próprios Não Financeiros;

b) R$ 111.595.001,00 (cento e onze milhões, quinhentos e noventa e cinco mil e um reais) de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais;

c) R$ 98.495.212,00 (noventa e oito milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, duzentos e doze reais) de Recursos de Convênios; e

d) R$ 15.118.472,00 (quinze milhões, cento e dezoito mil, quatrocentos e setenta e dois reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais;

II - excesso de arrecadação, no valor de R$ 262.173.117,00 (duzentos e sessenta e dois milhões, cento e setenta e três mil, cento e dezessete reais), sendo:

a) R$ 84.406.627,00 (oitenta e quatro milhões, quatrocentos e seis mil, seiscentos e vinte e sete reais) de Recursos Próprios Não Financeiros;

b) R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) de Recursos Próprios Financeiros;

c) R$ 139.726.490,00 (cento e trinta e nove milhões, setecentos e vinte e seis mil, quatrocentos e noventa reais) de Recursos de Convênios; e

d) R$ 18.040.000,00 (dezoito milhões e quarenta mil reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais; e

III - anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R$ 106.683.043,00 (cento e seis milhões, seiscentos e oitenta e três mil, quarenta e três reais), conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de agosto de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.8.2015

ÓRGÃO: 12000 - Justiça Federal
UNIDADE: 12101 - Justiça Federal de Primeiro Grau

ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0569	**Prestação Jurisdicional na Justiça Federal**							**91.476**
		ATIVIDADES							
02 061	**0569 4257**	**Julgamento de Causas na Justiça Federal**							**91.476**
02 061	0569 4257 0001	Julgamento de Causas na Justiça Federal - Nacional							91.476
			F	3	2	90	0	150	91.476
TOTAL – FISCAL									**91.476**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**91.476**

ÓRGÃO: 12000 - Justiça Federal
UNIDADE: 12102 - Tribunal Regional Federal da 1a. Região

ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0569	**Prestação Jurisdicional na Justiça Federal**							**1.151.110**
		ATIVIDADES							
02 061	**0569 4257**	**Julgamento de Causas na Justiça Federal**							**1.151.110**
02 061	0569 4257 6012	Julgamento de Causas na Justiça Federal - Na 1ª Região da Justiça Federal - AC, AM, AP, BA, DF, GO, MA, MG, MT, PA, PI, RO, RR, TO							1.151.110
			F	3	2	90	0	150	1.151.110
TOTAL – FISCAL									**1.151.110**

Câmara dos Deputados Fl. 6869

TOTAL – FISCAL	1.151.110
TOTAL – SEGURIDADE	0
TOTAL - GERAL	1.151.110

ÓRGÃO: 12000 - Justiça Federal
UNIDADE: 12104 - Tribunal Regional Federal da 3a. Região
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0569	Prestação Jurisdicional na Justiça Federal							220.000
		ATIVIDADES							
02 061	0569 4257	Julgamento de Causas na Justiça Federal							220.000
02 061	0569 4257 6014	Julgamento de Causas na Justiça Federal - Na 3ª Região da Justiça Federal - MS, SP							220.000
			F	3	2	90	0	150	220.000
TOTAL – FISCAL									220.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									220.000

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral
UNIDADE: 14108 - Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0570	Gestão do Processo Eleitoral							234.800
		ATIVIDADES							
)2 122	0570 20GP	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral							234.800
02 122	0570 20GP 0032	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral - No Estado do Espírito Santo							234.800
			F	3	2	90	0	150	234.800
TOTAL – FISCAL									234.800
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									234.800

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral
UNIDADE: 14111 - Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0570	Gestão do Processo Eleitoral							1.813.377
		ATIVIDADES							
02 122	0570 20GP	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral							1.813.377
02 122	0570 20GP 0051	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral - No Estado de Mato Grosso							1.813.377
			F	3	2	90	0	150	1.813.377
TOTAL – FISCAL									1.813.377
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.813.377

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral
UNIDADE: 14117 - Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0570	Gestão do Processo Eleitoral							187.500
		ATIVIDADES							
02 122	0570 20GP	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral							187.500
02 122	0570 20GP 0026	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral - No Estado de Pernambuco							187.500
			F	3	2	90	0	150	187.500
TOTAL – FISCAL									187.500
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									187.500

ÓRGÃO: 14000 - Justiça Eleitoral
UNIDADE: 14123 - Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0570	Gestão do Processo Eleitoral							80.000
		ATIVIDADES							

02 122	**0570 20GP**	**Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral**							**80.000**
02 122	0570 20GP 0042	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral - No Estado de Santa Catarina	F	3	2	90	0	150	80.000
TOTAL – FISCAL									**80.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**80.000**

Câmara dos Deputados Fl. 6870 Comissões

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15102 - Tribunal Regional do Trabalho da 1a. Região - Rio de Janeiro
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	**Prestação Jurisdicional Trabalhista**							**1.497.022**
		ATIVIDADES							
02 122	**0571 4256**	**Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho**							**1.497.022**
02 122	0571 4256 0033	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Rio de Janeiro							1.497.022
			F	3	2	90	0	150	511.500
			F	4	2	90	0	150	44.614
			F	4	2	90	0	381	940.908
TOTAL – FISCAL									**1.497.022**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.497.022**

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15103 - Tribunal Regional do Trabalho da 2a. Região - São Paulo
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	**Prestação Jurisdicional Trabalhista**							**65.720.616**
		ATIVIDADES							
02 131	**0571 2549**	**Comunicação e Divulgação Institucional**							**71.000**
02 131	0571 2549 0035	Comunicação e Divulgação Institucional - No Estado de São Paulo							71.000
			F	3	2	90	0	181	71.000
02 122	**0571 4256**	**Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho**							**65.649.616**
02 122	0571 4256 0035	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de São Paulo							65.649.616
			F	3	2	90	0	381	41.933.519
			F	4	2	90	0	181	4.749.616
			F	4	2	90	0	381	18.966.481
TOTAL – FISCAL									**65.720.616**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**65.720.616**

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15104 - Tribunal Regional do Trabalho da 3a. Região - Minas Gerais
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	**Prestação Jurisdicional Trabalhista**							**7.552.415**
		ATIVIDADES							
02 122	**0571 4256**	**Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho**							**7.502.415**
02 122	0571 4256 0031	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Minas Gerais							7.502.415
			F	3	2	90	0	181	2.743.819
			F	3	2	90	0	381	4.758.596
		PROJETOS							
02 122	**0571 133Q**	**Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo - MG**							**50.000**
02 122	0571 133Q 2918	Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo - MG - No Município de Pedro Leopoldo - MG							50.000
			F	4	2	90	0	181	50.000
TOTAL – FISCAL									**7.552.415**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**7.552.415**

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15105 - Tribunal Regional do Trabalho da 4a. Região - Rio Grande do Sul
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	**Prestação Jurisdicional Trabalhista**							**8.151.450**
		ATIVIDADES							
02 122	**0571 4256**	**Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho**							**8.151.450**

02 122	0571 4256 0043	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Rio Grande do Sul							8.151.450
			F	3	2	90	0	150	3.609.000
			F	3	2	90	0	181	4.542.450
TOTAL – FISCAL									8.151.450
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									8.151.450

Câmara dos Deputados Comissão de Orçamento Fl. 6871

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15107 - Tribunal Regional do Trabalho da 6a. Região - Pernambuco
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							849.000
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							849.000
02 122	0571 4256 0026	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Pernambuco							849.000
			F	3	2	90	0	381	849.000
TOTAL – FISCAL									849.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									849.000

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15108 - Tribunal Regional do Trabalho da 7a. Região - Ceará
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							4.338.811
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							4.338.811
02 122	0571 4256 0023	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Ceará							4.338.811
			F	3	2	90	0	181	921.828
			F	3	2	90	0	381	3.416.983
TOTAL – FISCAL									4.338.811
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									4.338.811

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15110 - Tribunal Regional do Trabalho da 9a. Região - Paraná
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							30.221.281
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							30.221.281
02 122	0571 4256 0041	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Paraná							30.221.281
			F	3	2	90	0	150	5.336.495
			F	3	2	90	0	181	20.000.000
			F	3	2	90	0	381	1.800.000
			F	4	2	90	0	181	3.084.786
TOTAL – FISCAL									30.221.281
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									30.221.281

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15111 - Tribunal Regional do Trabalho da 10a. Região - Distrito Federal/Tocantins
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							10.449.000
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							10.449.000
02 122	0571 4256 6018	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - Na 10ª Região da Justiça do Trabalho - DF, TO							10.449.000
			F	3	2	90	0	381	10.449.000
TOTAL – FISCAL									10.449.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									10.449.000

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15112 - Tribunal Regional do Trabalho da 11a. Região - Amazonas/Roraima
ANEXO I — Crédito Suplementar

03/04/2016 Dsn14250

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							2.678.713
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							2.678.713
02 122	0571 4256 6019	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - Na 11ª Região da Justiça do Trabalho - AM, RR							2.678.713
			F	3	2	90	0	181	586.917
			F	3	2	90	0	381	2.091.796
TOTAL – FISCAL									2.678.713
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									2.678.713

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15113 - Tribunal Regional do Trabalho da 12a. Região - Santa Catarina
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							8.536.622
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							8.536.622
02 122	0571 4256 0042	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Santa Catarina							8.536.622
			F	3	2	90	0	181	5.714.967
			F	3	2	90	0	381	2.821.655
TOTAL – FISCAL									8.536.622
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									8.536.622

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15114 - Tribunal Regional do Trabalho da 13a. Região - Paraíba
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							1.906.000
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							1.906.000
02 122	0571 4256 0025	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado da Paraíba							1.906.000
			F	3	2	90	0	381	1.906.000
TOTAL – FISCAL									1.906.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.906.000

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15115 - Tribunal Regional do Trabalho da 14a. Região - Rondônia/Acre
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							3.305.995
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							3.305.995
02 122	0571 4256 6020	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - Na 14ª Região da Justiça do Trabalho - AC, RO							3.305.995
			F	3	2	90	0	181	3.305.995
TOTAL – FISCAL									3.305.995
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.305.995

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15116 - Tribunal Regional do Trabalho da 15a. Região - Campinas/SP
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							6.000.000
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							6.000.000
02 122	0571 4256 3474	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Município de Campinas - SP							6.000.000
			F	3	2	90	0	350	6.000.000
TOTAL – FISCAL									6.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									6.000.000

Câmara dos Deputados Fl. 6872 Comissões Especiais

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15117 - Tribunal Regional do Trabalho da 16a. Região - Maranhão
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							842.504
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							842.504
02 122	0571 4256 0021	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Maranhão							842.504
			F	3	2	90	0	181	138.504
			F	3	2	90	0	381	704.000
TOTAL – FISCAL									842.504
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									842.504

Câmara dos Deputados
Fl. 6873
Comissões Especiais

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15119 - Tribunal Regional do Trabalho da 18a. Região - Goiás
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							345.874
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							345.874
02 122	0571 4256 0052	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Goiás							345.874
			F	3	2	90	0	350	204.000
			F	3	2	90	0	381	141.874
TOTAL – FISCAL									345.874
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									345.874

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15121 - Tribunal Regional do Trabalho da 20a. Região - Sergipe
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							3.964.000
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							3.964.000
02 122	0571 4256 0028	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Sergipe							3.964.000
			F	3	2	90	0	381	2.644.000
			F	4	2	90	0	381	1.320.000
TOTAL – FISCAL									3.964.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.964.000

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15122 - Tribunal Regional do Trabalho da 21a. Região - Rio Grande do Norte
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							10.898.670
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							10.898.670
02 122	0571 4256 0024	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado do Rio Grande do Norte							10.898.670
			F	3	2	90	0	181	6.308.432
			F	3	2	90	0	381	3.016.836
			F	4	2	90	0	181	1.573.402
TOTAL – FISCAL									10.898.670
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									10.898.670

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15124 - Tribunal Regional do Trabalho da 23a. Região - Mato Grosso
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	Prestação Jurisdicional Trabalhista							3.177.394
		ATIVIDADES							
02 122	0571 4256	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho							3.177.394

Câmara dos Deputados Fl. 6874 Comissões Especiais

02 122	0571 4256 0051	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Mato Grosso								3.177.394
			F	3	2	90	0	150		2.281.000
			F	3	2	90	0	181		271.830
			F	3	2	90	0	38[illegible]		654.564
TOTAL – FISCAL										**3.177.394**
TOTAL – SEGURIDADE										**0**
TOTAL - GERAL										**3.177.394**

ÓRGÃO: 15000 - Justiça do Trabalho
UNIDADE: 15125 - Tribunal Regional do Trabalho da 24a. Região - Mato Grosso do Sul
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0571	**Prestação Jurisdicional Trabalhista**							**501.465**
		ATIVIDADES							
02 122	**0571 4256**	**Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho**							**501.465**
02 122	0571 4256 0054	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho - No Estado de Mato Grosso do Sul							501.465
			F	3	2	90	0	181	501.465
TOTAL – FISCAL									**501.465**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**501.465**

ÓRGÃO: 16000 - Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
UNIDADE: 16101 - Tribunal de Justiça do Distrito Federal
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0567	**Prestação Jurisdicional no Distrito Federal**							**8.918.731**
		ATIVIDADES							
02 061	**0567 4234**	**Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal**							**8.918.731**
02 061	0567 4234 0053	Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal - No Distrito Federal							8.918.731
			F	4	2	90	0	181	8.918.731
TOTAL – FISCAL									**8.918.731**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**8.918.731**

ÓRGÃO: 20000 - Presidência da República
UNIDADE: 20204 - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2038	**Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública**							**500.000**
		ATIVIDADES							
04 125	**2038 4917**	**Operacionalização, Manutenção e Modernização da Autoridade Certificadora Raiz da Infraestrutura da ICP-Brasil**							**500.000**
04 125	2038 4917 0001	Operacionalização, Manutenção e Modernização da Autoridade Certificadora Raiz da Infraestrutura da ICP-Brasil - Nacional							500.000
			F	3	2	90	0	100	500.000
	2101	**Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República**							**500.000**
		ATIVIDADES							
04 122	**2101 2000**	**Administração da Unidade**							**500.000**
04 122	2101 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							500.000
			F	3	2	90	0	100	500.000
TOTAL – FISCAL									**1.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.000.000**

ÓRGÃO: 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
UNIDADE: 24201 - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2021	**Ciência, Tecnologia e Inovação**							**39.241.014**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
19 571	**2021 00LV**	**Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I**							**39.241.014**
19 571	2021 00LV 0001	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I - Nacional							39.241.014
			F	3	2	90	0	281	21.201.014
			F	3	2	90	0	296	18.040.000
TOTAL – FISCAL									**39.241.014**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**

TOTAL – SEGURIDADE	0
TOTAL - GERAL	39.241.014

ÓRGÃO: 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
UNIDADE: 24204 - Comissão Nacional de Energia Nuclear
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2059	Política Nuclear							7.544.061
		ATIVIDADES							
19 662	2059 2478	Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País							7.544.061
19 662	2059 2478 0001	Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País - Nacional	F	3	2	90	0	250	7.544.061
TOTAL – FISCAL									7.544.061
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									7.544.061

ÓRGÃO: 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
UNIDADE: 24207 - Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - NUCLEP
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2055	Desenvolvimento Produtivo							15.900.000
		ATIVIDADES							
19 572	2055 20V1	Desenvolvimento e Fabricação de Equipamentos para as Indústrias Nuclear e Pesada de Alta Tecnologia							15.900.000
19 572	2055 20V1 0001	Desenvolvimento e Fabricação de Equipamentos para as Indústrias Nuclear e Pesada de Alta Tecnologia - Nacional	F	4	2	90	0	250	15.900.000
TOTAL – FISCAL									15.900.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									15.900.000

ÓRGÃO: 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
UNIDADE: 24901 - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2021	Ciência, Tecnologia e Inovação							1.800.000
		ATIVIDADES							
19 571	2021 4947	Fomento a Projetos Institucionais de Ciência e Tecnologia							1.800.000
19 571	2021 4947 0001	Fomento a Projetos Institucionais de Ciência e Tecnologia - Nacional	F	4	2	50	0	180	1.800.000
TOTAL – FISCAL									1.800.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.800.000

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30101 - Ministério da Justiça
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2020	Cidadania e Justiça							595.515
		ATIVIDADES							
14 422	2020 8946	Promoção da Justiça de Transição e da Anistia Política							595.515
14 422	2020 8946 0001	Promoção da Justiça de Transição e da Anistia Política - Nacional	F	3	2	90	0	100	595.515
TOTAL – FISCAL									595.515
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									595.515

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30103 - Arquivo Nacional
ANEXO I
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais							12.952

		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0910 00OL	**Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica**							12.952
28 846	0910 00OL 0002	Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica - No Exterior	F	3	2	80	0	100	12.952
TOTAL – FISCAL									12.952
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									12.952

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30107 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2070	**Segurança Pública com Cidadania**							12.221.011
		ATIVIDADES							
06 181	2070 2723	**Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais**							9.221.011
06 181	2070 2723 0001	Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais - Nacional							9.221.011
			F	4	2	90	0	174	9.221.011
06 181	2070 86A1	**Processamento e Arrecadação de Multas Aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal**							3.000.000
06 181	2070 86A1 0001	Processamento e Arrecadação de Multas Aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal - Nacional							3.000.000
			F	3	2	90	0	374	3.000.000
	2112	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça**							29.560.306
		ATIVIDADES							
06 122	2112 2000	**Administração da Unidade**							29.560.306
06 122	2112 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							29.560.306
			F	3	2	90	0	100	2.947.410
			F	3	2	90	0	174	2.304.896
			F	3	2	90	0	374	24.308.000
TOTAL – FISCAL									41.781.317
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									41.781.317

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30108 - Departamento de Polícia Federal
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2070	**Segurança Pública com Cidadania**							44.500.000
		ATIVIDADES							
06 183	2070 20V2	**Implantação, Manutenção e Atualização do Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica - CINTEPOL**							1.000.000
06 183	2070 20V2 0001	Implantação, Manutenção e Atualização do Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica - CINTEPOL - Nacional							1.000.000
			F	3	2	90	0	174	1.000.000
06 181	2070 2586	**Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros**							4.500.000
06 181	2070 2586 0001	Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros - Nacional							4.500.000
			F	3	2	90	0	374	4.000.000
			F	4	2	90	0	374	500.000
06 181	2070 2726	**Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União**							39.000.000
06 181	2070 2726 0001	Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União - Nacional							39.000.000
			F	3	2	90	0	374	21.000.000
			F	4	2	90	0	374	18.000.000
	2112	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça**							40.787.001
		ATIVIDADES							
06 122	2112 2000	**Administração da Unidade**							40.787.001
06 122	2112 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							40.787.001
			F	3	2	90	0	374	24.600.000
			F	4	2	90	0	374	16.187.001
TOTAL – FISCAL									85.287.001
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									85.287.001

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52111 - Comando da Aeronáutica
ANEXO I **Crédito Suplementar**

ANEXO I Crédito Suplementar

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	Política Nacional de Defesa							5.387.872
		PROJETOS							
05 151	2058 156K	Aquisição de Aeronaves							5.387.872
05 151	2058 156K 0001	Aquisição de Aeronaves - Nacional	F	4	2	90	0	100	5.387.872
TOTAL – FISCAL									5.387.872
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									5.387.872

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52121 - Comando do Exército

ANEXO I Crédito Suplementar

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	Política Nacional de Defesa							75.660.787
		ATIVIDADES							
05 153	2058 20PY	Adequação de Organizações Militares do Exército							12.000.000
05 153	2058 20PY 0001	Adequação de Organizações Militares do Exército - Nacional	F	4	2	90	0	100	12.000.000
05 244	2058 20XH	Ações de Cooperação do Exército							55.221.734
05 244	2058 20XH 0001	Ações de Cooperação do Exército - Nacional	F	4	2	90	0	181	55.221.734
		PROJETOS							
05 153	2058 156M	Modernização Operacional do Exército Brasileiro							8.439.053
05 153	2058 156M 0001	Modernização Operacional do Exército Brasileiro - Nacional	F	4	2	90	0	100	8.439.053
	2108	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa							20.000.000
		ATIVIDADES							
05 122	2108 2000	Administração da Unidade							20.000.000
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	3	2	90	0	100	20.000.000
TOTAL – FISCAL									95.660.787
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									95.660.787

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52131 - Comando da Marinha

ANEXO I Crédito Suplementar

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	Política Nacional de Defesa							9.796.674
		ATIVIDADES							
05 152	2058 20SE	Adequação de Instalações de Organizações Militares da Marinha							424.062
05 152	2058 20SE 0001	Adequação de Instalações de Organizações Militares da Marinha - Nacional	F	3	2	90	0	100	424.062
05 152	2058 20XN	Aprestamento da Marinha							9.192.612
05 152	2058 20XN 0001	Aprestamento da Marinha - Nacional	F	4	2	90	0	100	9.192.612
		PROJETOS							
05 152	2058 157N	Adequação da Brigada Anfíbia de Fuzileiros Navais - PROBANF							180.000
05 152	2058 157N 0001	Adequação da Brigada Anfíbia de Fuzileiros Navais - PROBANF - Nacional	F	4	2	90	0	100	180.000
	2108	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa							1.468.059
		ATIVIDADES							
05 122	2108 2000	Administração da Unidade							1.468.059
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	100	1.468.059
TOTAL – FISCAL									11.264.733
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									11.264.733

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52233 - Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. - AMAZUL

ANEXO I Crédito Suplementar

PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	Política Nacional de Defesa							259.287
		ATIVIDADES							
05 152	2058 211D	Tecnologias e Produtos para o Desenvolvimento de							259.287

		Atividades Nucleares							
05 152	2058 211D 0001	Tecnologias e Produtos para o Desenvolvimento de Atividades Nucleares - Nacional	F	4	2	90	0	100	259.287
									259.287
TOTAL – FISCAL									**259.287**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**259.287**

Câmara dos Deputados Coordenação de Documentos Legislativos Fl. 6878

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52911 - Fundo Aeronáutico
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2108	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa**							**6.500.000**
		ATIVIDADES							
05 122	**2108 2000**	**Administração da Unidade**							**6.500.000**
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							6.500.000
			F	3	2	90	0	250	4.500.000
			F	3	2	90	0	280	2.000.000
TOTAL – FISCAL									**6.500.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**6.500.000**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52921 - Fundo do Exército
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**55.000.000**
		ATIVIDADES							
05 153	**2058 4450**	**Aprestamento do Exército**							**55.000.000**
05 153	2058 4450 0001	Aprestamento do Exército - Nacional							55.000.000
			F	3	2	90	0	250	10.000.000
			F	4	2	90	0	250	45.000.000
TOTAL – FISCAL									**55.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**55.000.000**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52931 - Fundo Naval
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**6.025.176**
		ATIVIDADES							
05 152	**2058 20XN**	**Aprestamento da Marinha**							**331.694**
05 152	2058 20XN 0001	Aprestamento da Marinha - Nacional							331.694
			F	3	2	90	0	250	331.694
05 128	**2058 20XR**	**Capacitação Profissional da Marinha**							**37.085**
05 128	2058 20XR 0001	Capacitação Profissional da Marinha - Nacional							37.085
			F	3	2	90	0	250	37.085
05 125	**2058 20XX**	**Auxílios à Navegação e Fiscalização da Navegação Aquaviária**							**5.656.397**
05 125	2058 20XX 0001	Auxílios à Navegação e Fiscalização da Navegação Aquaviária - Nacional							5.656.397
			F	3	2	90	0	250	5.656.397
TOTAL – FISCAL									**6.025.176**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**6.025.176**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52932 - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**20.255.708**
		ATIVIDADES							
05 363	**2058 2510**	**Ensino Profissional Marítimo**							**20.255.708**
05 363	2058 2510 0001	Ensino Profissional Marítimo - Nacional							20.255.708
			F	3	2	90	0	280	20.000.000
			F	4	2	90	0	176	255.708
TOTAL – FISCAL									**20.255.708**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**20.255.708**

03/04/2016 Dsn14250

ÓRGÃO: 61000 - Secretaria de Assuntos Estratégicos
UNIDADE: 61201 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2038	**Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública**							**800.000**
		ATIVIDADES							
04 571	**2038 4727**	**Diagnósticos, Prospecções e Estratégias do Desenvolvimento Brasileiro**							**800.000**
04 571	2038 4727 0001	Diagnósticos, Prospecções e Estratégias do Desenvolvimento Brasileiro - Nacional	F	4	2	90	0	100	800.000
TOTAL – FISCAL									**800.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**800.000**

Câmara dos Deputados Fl. 6879 Comissões Especiais

ÓRGÃO: 64000 - Secretaria de Direitos Humanos
UNIDADE: 64901 - Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente - FNCA
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2062	**Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes**							**11.781.172**
		ATIVIDADES							
14 243	**2062 210M**	**Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente**							**11.781.172**
14 243	2062 210M 0001	Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente - Nacional	S	3	2	30	0	396	11.781.172
TOTAL – FISCAL									**0**
TOTAL – SEGURIDADE									**11.781.172**
TOTAL - GERAL									**11.781.172**

ÓRGÃO: 64000 - Secretaria de Direitos Humanos
UNIDADE: 64902 - Fundo Nacional do Idoso - FNI
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2064	**Promoção e Defesa dos Direitos Humanos**							**3.337.300**
		ATIVIDADES							
14 241	**2064 8819**	**Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa**							**3.337.300**
14 241	2064 8819 0001	Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa - Nacional	S	3	2	30	0	396	3.337.300
TOTAL – FISCAL									**0**
TOTAL – SEGURIDADE									**3.337.300**
TOTAL - GERAL									**3.337.300**

ÓRGÃO: 65000 - Secretaria de Políticas para as Mulheres
UNIDADE: 65101 - Secretaria de Políticas para as Mulheres
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2016	**Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência**							**2.794.449**
		ATIVIDADES							
14 422	**2016 8831**	**Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180**							**2.794.449**
14 422	2016 8831 0001	Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 - Nacional	F	3	2	90	0	100	2.794.449
	2104	**Programa de Gestão e Manutenção da Secretaria de Políticas para as Mulheres**							**250.000**
		ATIVIDADES							
14 122	**2104 2000**	**Administração da Unidade**							**250.000**
14 122	2104 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	100	250.000
TOTAL – FISCAL									**3.044.449**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**3.044.449**

ÓRGÃO: 66000 - Controladoria-Geral da União
UNIDADE: 66101 - Controladoria-Geral da União
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2101	**Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República**							**4.156.675**
		ATIVIDADES							
04 124	**2101 2D58**	**Controle Interno, Prevenção à Corrupção, Ouvidoria e**							**4.156.675**

		Correição							
04 124	2101 2D58 0001	Controle Interno, Prevenção à Corrupção, Ouvidoria e Correição - Nacional	F	3	2	90	0	100	4.156.675
									4.156.675
TOTAL – FISCAL									**4.156.675**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**4.156.675**

ÓRGÃO: 20000 - Presidência da República
UNIDADE: 20204 - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2038	**Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública**							**500.000**
		ATIVIDADES							
04 125	**2038 4917**	**Operacionalização, Manutenção e Modernização da Autoridade Certificadora Raiz da Infraestrutura da ICP-Brasil**							**500.000**
04 125	2038 4917 0001	Operacionalização, Manutenção e Modernização da Autoridade Certificadora Raiz da Infraestrutura da ICP-Brasil - Nacional	F	4	2	90	0	100	500.000
									500.000
	2101	**Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República**							**500.000**
		ATIVIDADES							
04 122	**2101 2000**	**Administração da Unidade**							**500.000**
04 122	2101 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	4	2	90	0	100	500.000
									500.000
TOTAL – FISCAL									**1.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.000.000**

ÓRGÃO: 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
UNIDADE: 24901 - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2021	**Ciência, Tecnologia e Inovação**							**1.800.000**
		ATIVIDADES							
19 571	**2021 4947**	**Fomento a Projetos Institucionais de Ciência e Tecnologia**							**1.800.000**
19 571	2021 4947 0001	Fomento a Projetos Institucionais de Ciência e Tecnologia - Nacional	F	3	2	50	0	180	1.800.000
									1.800.000
TOTAL – FISCAL									**1.800.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.800.000**

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30101 - Ministério da Justiça
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2020	**Cidadania e Justiça**							**595.515**
		PROJETOS							
14 422	**2020 13FC**	**Implantação do Memorial da Anistia Política do Brasil**							**595.515**
14 422	2020 13FC 0001	Implantação do Memorial da Anistia Política do Brasil - Nacional	F	4	2	90	0	100	595.515
									595.515
TOTAL – FISCAL									**595.515**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**595.515**

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30103 - Arquivo Nacional
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2020	**Cidadania e Justiça**							**12.952**
		ATIVIDADES							
04 391	**2020 2810**	**Preservação do Patrimônio Arquivístico Nacional**							**12.952**
04 391	2020 2810 0001	Preservação do Patrimônio Arquivístico Nacional - Nacional	F	3	2	90	0	100	12.952
									12.952
TOTAL – FISCAL									**12.952**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**12.952**

03/04/2016 Dsn14250

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30107 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2070	**Segurança Pública com Cidadania**							**9.221.011**
		ATIVIDADES							
06 181	**2070 2723**	**Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais**							**9.221.011**
06 181	2070 2723 0001	Policiamento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais - Nacional							9.221.011
			F	3	2	90	0	174	9.221.011
	2112	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça**							**5.252.306**
		ATIVIDADES							
06 122	**2112 2000**	**Administração da Unidade**							**5.252.306**
06 122	2112 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							5.252.306
			F	4	2	90	0	100	2.947.410
			F	4	2	90	0	174	2.304.896
TOTAL – FISCAL									**14.473.317**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**14.473.317**

Câmara dos Deputados Fl. 6881 Comissões Especiais

ÓRGÃO: 30000 - Ministério da Justiça
UNIDADE: 30108 - Departamento de Polícia Federal
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2070	**Segurança Pública com Cidadania**							**1.000.000**
		ATIVIDADES							
06 183	**2070 20V2**	**Implantação, Manutenção e Atualização do Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica - CINTEPOL**							**1.000.000**
06 183	2070 20V2 0001	Implantação, Manutenção e Atualização do Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica - CINTEPOL - Nacional							1.000.000
			F	4	2	90	0	174	1.000.000
TOTAL – FISCAL									**1.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.000.000**

ÓRGÃO: 51000 - Ministério do Esporte
UNIDADE: 51101 - Ministério do Esporte
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2035	**Esporte e Grandes Eventos Esportivos**							**20.439.053**
		PROJETOS							
27 811	**2035 14TQ**	**Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016**							**20.439.053**
27 811	2035 14TQ 0001	Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 - Nacional							20.439.053
			F	4	3	90	0	100	20.439.053
TOTAL – FISCAL									**20.439.053**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**20.439.053**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52111 - Comando da Aeronáutica
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2108	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa**							**5.387.872**
		ATIVIDADES							
05 122	**2108 2000**	**Administração da Unidade**							**637.036**
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							637.036
			F	4	2	90	0	100	637.036
		PROJETOS							
05 482	**2108 13D8**	**Obtenção de Próprios Nacionais Residenciais para a Aeronáutica**							**4.750.836**
05 482	2108 13D8 0001	Obtenção de Próprios Nacionais Residenciais para a Aeronáutica - Nacional							4.750.836
			F	4	2	90	0	100	4.750.836
TOTAL – FISCAL									**5.387.872**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**5.387.872**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52121 - Comando do Exército
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2108	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa**							**20.000.000**
		ATIVIDADES							
05 122	**2108 2000**	**Administração da Unidade**							**20.000.000**
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							20.000.000
			F	4	2	90	0	100	20.000.000
TOTAL – FISCAL									**20.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**20.000.000**

Câmara dos Deputados Comissões Especiais 6882

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52131 - Comando da Marinha
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**9.796.674**
		ATIVIDADES							
05 152	**2058 20SE**	**Adequação de Instalações de Organizações Militares da Marinha**							**424.062**
05 152	2058 20SE 0001	Adequação de Instalações de Organizações Militares da Marinha - Nacional							424.062
			F	4	2	90	0	100	424.062
05 152	**2058 20XN**	**Aprestamento da Marinha**							**9.192.612**
05 152	2058 20XN 0001	Aprestamento da Marinha - Nacional							9.192.612
			F	3	2	90	0	100	9.192.612
		PROJETOS							
05 152	**2058 157N**	**Adequação da Brigada Anfíbia de Fuzileiros Navais - PROBANF**							**180.000**
05 152	2058 157N 0001	Adequação da Brigada Anfíbia de Fuzileiros Navais - PROBANF - Nacional							180.000
			F	3	2	90	0	100	180.000
	2108	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa**							**1.468.059**
		ATIVIDADES							
05 122	**2108 2000**	**Administração da Unidade**							**1.468.059**
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							1.468.059
			F	3	2	90	0	100	1.468.059
TOTAL – FISCAL									**11.264.733**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**11.264.733**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52233 - Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. - AMAZUL
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**259.287**
		ATIVIDADES							
05 152	**2058 211D**	**Tecnologias e Produtos para o Desenvolvimento de Atividades Nucleares**							**259.287**
05 152	2058 211D 0001	Tecnologias e Produtos para o Desenvolvimento de Atividades Nucleares - Nacional							259.287
			F	3	2	90	0	100	259.287
TOTAL – FISCAL									**259.287**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**259.287**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52911 - Fundo Aeronáutico
ANEXO II — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2108	**Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa**							**6.500.000**
		ATIVIDADES							
05 122	**2108 2000**	**Administração da Unidade**							**6.500.000**
05 122	2108 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							6.500.000
			F	4	2	90	0	250	4.500.000
			F	4	2	90	0	280	2.000.000
TOTAL – FISCAL									**6.500.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**6.500.000**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52921 - Fundo do Exército

03/04/2016 Dsn14250

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**10.000.000**
		ATIVIDADES							
05 153	**2058 4450**	**Aprestamento do Exército**							**10.000.000**
05 153	2058 4450 0001	Aprestamento do Exército - Nacional	F	4	2	90	0	250	10.000.000
TOTAL – FISCAL									**10.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**10.000.000**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52931 - Fundo Naval

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**5.693.482**
		ATIVIDADES							
05 128	**2058 20XR**	**Capacitação Profissional da Marinha**							**37.085**
05 128	2058 20XR 0001	Capacitação Profissional da Marinha - Nacional	F	4	2	90	0	250	37.085
05 125	**2058 20XX**	**Auxílios à Navegação e Fiscalização da Navegação Aquaviária**							**5.656.397**
05 125	2058 20XX 0001	Auxílios à Navegação e Fiscalização da Navegação Aquaviária - Nacional	F	4	2	90	0	250	5.656.397
TOTAL – FISCAL									**5.693.482**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**5.693.482**

ÓRGÃO: 52000 - Ministério da Defesa
UNIDADE: 52932 - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2058	**Política Nacional de Defesa**							**255.708**
		ATIVIDADES							
05 363	**2058 2510**	**Ensino Profissional Marítimo**							**255.708**
05 363	2058 2510 0001	Ensino Profissional Marítimo - Nacional	F	3	2	90	0	176	255.708
TOTAL – FISCAL									**255.708**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**255.708**

ÓRGÃO: 61000 - Secretaria de Assuntos Estratégicos
UNIDADE: 61201 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2038	**Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública**							**800.000**
		ATIVIDADES							
04 571	**2038 4727**	**Diagnósticos, Prospecções e Estratégias do Desenvolvimento Brasileiro**							**800.000**
04 571	2038 4727 0001	Diagnósticos, Prospecções e Estratégias do Desenvolvimento Brasileiro - Nacional	F	3	2	90	0	100	800.000
TOTAL – FISCAL									**800.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**800.000**

ÓRGÃO: 65000 - Secretaria de Políticas para as Mulheres
UNIDADE: 65101 - Secretaria de Políticas para as Mulheres

ANEXO II **Crédito Suplementar**

PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2016	**Política para as Mulheres: Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência**							**2.794.449**
		ATIVIDADES							
14 422	**2016 210B**	**Atendimento às Mulheres em Situação de Violência**							**2.235.500**
14 422	2016 210B 0001	Atendimento às Mulheres em Situação de Violência - Nacional	F	4	2	30	0	100	2.235.500
14 422	**2016 8831**	**Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180**							**558.949**
14 422	2016 8831 0001	Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 - Nacional	F	4	2	90	0	100	558.949

03/04/2016 Dsn14250

	2104	Programa de Gestão e Manutenção da Secretaria de Políticas para as Mulheres							250.000
		ATIVIDADES							
14 122	2104 2000	Administração da Unidade							250.000
14 122	2104 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional	F	3	2	90	0	100	250.000
TOTAL – FISCAL									3.044.449
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.044.449

ÓRGÃO: 66000 - Controladoria-Geral da União
UNIDADE: 66101 - Controladoria-Geral da União
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2101	Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República							4.156.675
		ATIVIDADES							
04 124	2101 2D58	Controle Interno, Prevenção à Corrupção, Ouvidoria e Correição							2.565.369
04 124	2101 2D58 0001	Controle Interno, Prevenção à Corrupção, Ouvidoria e Correição - Nacional	F	4	2	90	0	100	2.565.369
		PROJETOS							
04 122	2101 14UP	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado de Pernambuco							240.000
04 122	2101 14UP 1695	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado de Pernambuco - No Município de Recife - PE	F	4	2	90	0	100	240.000
04 122	2101 14UQ	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Maranhão							240.000
04 122	2101 14UQ 0734	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Maranhão - No Município de São Luís - MA	F	4	2	90	0	100	240.000
04 122	2101 14UR	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Amazonas							60.000
04 122	2101 14UR 0211	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Amazonas - No Município de Manaus - AM	F	4	2	90	0	100	60.000
04 122	2101 14US	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado da Paraíba							60.000
04 122	2101 14US 1436	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado da Paraíba - No Município de João Pessoa - PB	F	4	2	90	0	100	60.000
04 122	2101 14UT	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte							676.306
04 122	2101 14UT 1262	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Rio Grande do Norte - No Município de Natal - RN	F	4	2	90	0	100	676.306
04 122	2101 14UU	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Piauí							240.000
04 122	2101 14UU 0981	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Piauí - No Município de Teresina - PI	F	4	2	90	0	100	240.000
04 122	2101 156S	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado de Tocantins							15.000
04 122	2101 156S 0542	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado de Tocantins - No Município de Palmas - TO	F	4	2	90	0	100	15.000
04 122	2101 156T	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Espírito Santo							60.000
04 122	2101 156T 3273	Construção do Edifício-Sede da Controladoria-Regional da União no Estado do Espírito Santo - No Município de Vitória - ES	F	4	2	90	0	100	60.000
TOTAL – FISCAL									4.156.675
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									4.156.675

Câmara dos Deputados
Fl. 6885
Comissões Especiais

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO DE 20 DE AGOSTO DE 2015

Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios dos Transportes, da Integração Nacional e das Cidades e das Secretarias de Aviação Civil e de Portos, crédito suplementar no valor de R$ 1.201.641.285,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida no art. 4º, **caput**, inciso I, alínea "a", inciso II e inciso XVII, e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento Fiscal da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor dos Ministérios dos Transportes, da Integração Nacional e das Cidades e das Secretarias de Aviação Civil e de Portos, crédito suplementar no valor de R$ 1.201.641.285,00 (um bilhão, duzentos e um milhões, seiscentos e quarenta e um mil, duzentos e oitenta e cinco reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de anulação de dotações orçamentárias, conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de agosto de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.8.2015

ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39252 - Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2072	**Transporte Ferroviário**							**2.570.000**
		PROJETOS							
26 783	**2072 11H1**	**Adequação de Ramal Ferroviário em Barra Mansa - EF-222/RJ**							**2.570.000**
26 783	2072 11H1 3281	Adequação de Ramal Ferroviário em Barra Mansa - EF-222/RJ - No Município de Barra Mansa - RJ	F	4	3	90	0	100	2.570.000 2.570.000
	2073	**Transporte Hidroviário**							**890.000**
		PROJETOS							
26 784	**2073 127G**	**Construção de Terminais Fluviais na Região Norte**							**890.000**
26 784	2073 127G 0190	Construção de Terminais Fluviais na Região Norte - No Município de Carauari - AM	F	4	3	90	0	100	402.000 402.000
26 784	2073 127G 0203	Construção de Terminais Fluviais na Região Norte - No Município de Itamarati - AM	F	4	3	90	0	100	488.000 488.000
	2075	**Transporte Rodoviário**							**1.066.626.214**
		ATIVIDADES							
26 782	**2075 20VI**	**Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Centro-Oeste**							**133.780.000**
26 782	2075 20VI 0051	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Centro-Oeste - No Estado de Mato Grosso	F	4	3	90	0	100	133.780.000 133.780.000
26 782	**2075 20VJ**	**Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Nordeste**							**178.139.615**
26 782	2075 20VJ 0026	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Nordeste - No Estado de Pernambuco	F	4	3	90	0	100	65.650.000 65.650.000
26 782	2075 20VJ 0028	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Nordeste - No Estado de Sergipe	F	4	3	90	0	100	12.489.615 12.489.615
26 782	2075 20VJ 0029	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Nordeste - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	100.000.000 100.000.000
26 782	**2075 20VK**	**Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Norte**							**165.718.056**
26 782	2075 20VK 0013	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Norte - No Estado do Amazonas	F	4	3	90	0	100	62.551.418 62.551.418
26 782	2075 20VK 0015	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Norte - No Estado do Pará	F	4	3	90	0	100	85.000.000 85.000.000
26 782	2075 20VK 0017	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Norte - No Estado do Tocantins	F	4	3	90	0	100	18.166.638 18.166.638
26 782	**2075 20VL**	**Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sudeste**							**74.800.000**
26 782	2075 20VL 0031	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sudeste - No Estado de Minas Gerais	F	4	3	90	0	100	74.800.000 74.800.000

26 782	**2075 20VM**	**Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sul**							**205.229.000**
26 782	2075 20VM 0041	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sul - No Estado do Paraná	F	4	3	90	0	100	61.000.000
26 782	2075 20VM 0042	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sul - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	81.779.000
26 782	2075 20VM 0043	Manutenção de Trechos Rodoviários na Região Sul - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	62.450.000
		PROJETOS							
26 782	**2075 10JQ**	**Adequação de Trecho Rodoviário - São Francisco do Sul - Jaraguá do Sul - na BR-280/SC**							**20.000.000**
26 782	2075 10JQ 0042	Adequação de Trecho Rodoviário - São Francisco do Sul - Jaraguá do Sul - na BR-280/SC - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	20.000.000
26 782	**2075 10M9**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Tabaí - Estrela - na BR-386/RS**							**16.000.000**
26 782	2075 10M9 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Tabaí - Estrela - na BR-386/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	16.000.000
26 782	**2075 11ZC**	**Adequação de Travessia Urbana em Uberaba - na BR-262/MG**							**15.000.000**
26 782	2075 11ZC 3165	Adequação de Travessia Urbana em Uberaba - na BR-262/MG - No Município de Uberaba - MG	F	4	3	90	0	100	15.000.000
26 782	**2075 127H**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Estiva - Entroncamento BR-402/MA (Bacabeira) - na BR-135/MA**							**55.000.000**
26 782	2075 127H 0021	Adequação de Trecho Rodoviário - Estiva - Entroncamento BR-402/MA (Bacabeira) - na BR-135/MA - No Estado do Maranhão	F	4	3	90	0	100	55.000.000
26 782	**2075 13NC**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Florianópolis - Paraíso - na BR-282/SC**							**7.171.000**
26 782	2075 13NC 0042	Adequação de Trecho Rodoviário - Florianópolis - Paraíso - na BR-282/SC - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	7.171.000
26 782	**2075 1K17**	**Construção de Contorno Rodoviário - Entroncamento BR-040 - Entroncamento BR-116 - Entroncamento BR-101 - Porto de Sepetiba - na BR-493/RJ**							**100.000.000**
26 782	2075 1K17 0033	Construção de Contorno Rodoviário - Entroncamento BR-040 - Entroncamento BR-116 - Entroncamento BR-101 - Porto de Sepetiba - na BR-493/RJ - No Estado do Rio de Janeiro	F	4	3	90	0	100	100.000.000
26 782	**2075 7474**	**Construção de Trecho Rodoviário - Caravelas - Entroncamento BR-101 - na BR-418/BA**							**6.409.821**
26 782	2075 7474 0029	Construção de Trecho Rodoviário - Caravelas - Entroncamento BR-101 - na BR-418/BA - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	6.409.821
26 782	**2075 7530**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Navegantes - Rio do Sul - na BR-470/SC**							**20.000.000**
26 782	2075 7530 0042	Adequação de Trecho Rodoviário - Navegantes - Rio do Sul - na BR-470/SC - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	20.000.000
26 782	**2075 7I84**	**Construção de Ponte sobre o Rio Madeira em Porto Velho - na BR-319/RO**							**4.378.722**
.6 782	2075 7I84 0116	Construção de Ponte sobre o Rio Madeira em Porto Velho - na BR-319/RO - No Município de Porto Velho - RO	F	4	3	90	0	100	4.378.722
26 782	**2075 7L04**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Porto Alegre - Pelotas - na BR-116/RS**							**50.000.000**
26 782	2075 7L04 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Porto Alegre - Pelotas - na BR-116/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	50.000.000
26 782	**2075 7M81**	**Construção de Trecho Rodoviário - Patos de Minas - Araxá - Divisa MG/SP - na BR-146/MG**							**15.000.000**
26 782	2075 7M81 0031	Construção de Trecho Rodoviário - Patos de Minas - Araxá - Divisa MG/SP - na BR-146/MG - No Estado de Minas Gerais	F	4	3	90	0	100	15.000.000
TOTAL – FISCAL									**1.070.086.214**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.070.086.214**

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53201 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF

ANEXO I **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2013	**Agricultura Irrigada**							**14.273.496**
		ATIVIDADES							
20 607	**2013 20EY**	**Administração de Perímetros Públicos de Irrigação**							**14.273.496**
20 607	2013 20EY 0001	Administração de Perímetros Públicos de Irrigação -							14.273.496

		Nacional	F	3	2	90	0	100	14.273.496
TOTAL – FISCAL									14.273.496
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									14.273.496

Câmara dos Deputados Comissões Especiais Fl. 6887

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56101 - Ministério das Cidades
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2116	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades							35.702.800
		ATIVIDADES							
15 122	2116 8785	Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC							35.702.800
15 122	2116 8785 0001	Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC - Nacional							35.702.800
			F	3	3	90	0	100	35.702.800
TOTAL – FISCAL									35.702.800
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									35.702.800

ÓRGÃO: 62000 - Secretaria de Aviação Civil
UNIDADE: 62901 - Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2017	Aviação Civil							28.578.775
		PROJETOS							
26 781	2017 14UB	Construção, Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional							28.578.775
26 781	2017 14UB 0001	Construção, Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional - Nacional							28.578.775
			F	4	3	90	0	186	28.578.775
TOTAL – FISCAL									28.578.775
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									28.578.775

ÓRGÃO: 68000 - Secretaria de Portos
UNIDADE: 68101 - Secretaria de Portos
ANEXO I Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais							44.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0909 00HT	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Estado de São Paulo - Reforço de Cais para Aprofundamento dos Berços entre os Armazéns 12A a 23 no Porto de Santos (SP)							7.000.000
28 846	0909 00HT 0035	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Estado de São Paulo - Reforço de Cais para Aprofundamento dos Berços entre os Armazéns 12A a 23 no Porto de Santos (SP) - No Estado de São Paulo							7.000.000
			F	5	3	90	0	100	7.000.000
28 846	0909 00I9	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Ceará - Construção e Pavimentação de Terminal de Contêineres no Porto de Fortaleza (CE)							17.000.000
28 846	0909 00I9 0023	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Ceará - Construção e Pavimentação de Terminal de Contêineres no Porto de Fortaleza (CE) - No Estado do Ceará							17.000.000
			F	5	3	90	0	100	17.000.000
28 846	0909 00II	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Ceará - Implantação de Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Fortaleza (CE)							20.000.000
28 846	0909 00II 0023	Participação da União no Capital - Companhia Docas do Ceará - Implantação de Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Fortaleza (CE) - No Estado do Ceará							20.000.000
			F	5	3	90	0	100	20.000.000
	2074	Transporte Marítimo							9.000.000
		PROJETOS							
26 784	2074 156V	Readequação dos Molhes da Barra do Porto de Itajaí (SC)							9.000.000
26 784	2074 156V 4535	Readequação dos Molhes da Barra do Porto de Itajaí (SC) - No Município de Itajaí - SC							9.000.000
			F	4	3	90	0	100	9.000.000
TOTAL – FISCAL									53.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									53.000.000

Câmara dos Deputados 6888 Comissões Especiais

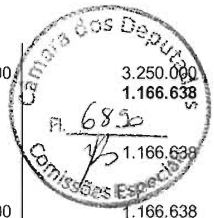
ÓRGÃO: 39000 - Ministério dos Transportes
UNIDADE: 39252 - Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
ANEXO II
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO)

Crédito Suplementar
Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2072	**Transporte Ferroviário**							**50.000.000**
		PROJETOS							
26 783	**2072 1K25**	**Construção da Variante Ferroviária em Camaçari - EF-431/BA**							**50.000.000**
26 783	2072 1K25 1996	Construção da Variante Ferroviária em Camaçari - EF-431/BA - No Município de Camaçari - BA	F	4	3	90	0	100	50.000.000
	2073	**Transporte Hidroviário**							**890.000**
		PROJETOS							
26 784	**2073 127G**	**Construção de Terminais Fluviais na Região Norte**							**890.000**
26 784	2073 127G 0195	Construção de Terminais Fluviais na Região Norte - No Município de Eirunepé - AM	F	4	3	90	0	100	890.000
	2075	**Transporte Rodoviário**							**1.019.196.214**
		PROJETOS							
26 782	**2075 105S**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa SE/BA - Entroncamento BR-324 - na BR-101/BA**							**10.000.000**
26 782	2075 105S 0029	Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa SE/BA - Entroncamento BR-324 - na BR-101/BA - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	10.000.000
26 782	**2075 108X**	**Implantação de Postos de Pesagem**							**5.000.000**
26 782	2075 108X 0001	Implantação de Postos de Pesagem - Nacional	F	4	3	90	0	100	5.000.000
26 782	**2075 10KK**	**Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-163/MT (Sorriso) - Entroncamento BR-158/MT (Ribeirão Cascalheira) - na BR-242/MT**							**15.000.000**
26 782	2075 10KK 0051	Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-163/MT (Sorriso) - Entroncamento BR-158/MT (Ribeirão Cascalheira) - na BR-242/MT - No Estado de Mato Grosso	F	4	3	90	0	100	15.000.000
26 782	**2075 10KV**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Estância Velha - Dois Irmãos - na BR-116/RS**							**450.000**
26 782	2075 10KV 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Estância Velha - Dois Irmãos - na BR-116/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	450.000
26 782	**2075 10L7**	**Construção de Trecho Rodoviário - Porto Alegre - Esteio - Sapucaia - na BR-448/RS**							**8.000.000**
26 782	2075 10L7 0043	Construção de Trecho Rodoviário - Porto Alegre - Esteio - Sapucaia - na BR-448/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	8.000.000
26 782	**2075 110I**	**Construção de Trecho Rodoviário - Altamira - Rurópolis - na BR-230/PA**							**30.000.000**
26 782	2075 110I 0015	Construção de Trecho Rodoviário - Altamira - Rurópolis - na BR-230/PA - No Estado do Pará	F	4	3	90	0	100	30.000.000
26 782	**2075 110R**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa BA/SE - Entroncamento BR-235 - na BR-101/SE**							**43.274.387**
26 782	2075 110R 0028	Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa BA/SE - Entroncamento BR-235 - na BR-101/SE - No Estado de Sergipe	F	4	3	90	0	100	43.274.387
26 782	**2075 112N**	**Construção de Ponte sobre o Rio Jaguarão (Fronteira Brasil/Uruguai) - na BR-116/RS**							**34.000.000**
26 782	2075 112N 0043	Construção de Ponte sobre o Rio Jaguarão (Fronteira Brasil/Uruguai) - na BR-116/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	34.000.000
26 782	**2075 11VA**	**Construção de Trecho Rodoviário - Divisa PA/MT - Ribeirão Cascalheira - na BR-158/MT**							**53.000.000**
26 782	2075 11VA 0051	Construção de Trecho Rodoviário - Divisa PA/MT - Ribeirão Cascalheira - na BR-158/MT - No Estado de Mato Grosso	F	4	3	90	0	100	53.000.000
26 782	**2075 11Z7**	**Adequação de Travessia Urbana em Vilhena - na BR-364/RO**							**3.700.000**
26 782	2075 11Z7 0121	Adequação de Travessia Urbana em Vilhena - na BR-364/RO - No Município de Vilhena - RO	F	4	3	90	0	100	3.700.000
26 782	**2075 1208**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Palhoça - Divisa SC/RS - na BR-101/SC**							**123.950.000**
26 782	2075 1208 0042	Adequação de Trecho Rodoviário - Palhoça - Divisa SC/RS - na BR-101/SC - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	123.950.000
26 782	**2075 1214**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Rio Grande - Pelotas - na BR-392/RS**							**100.000.000**
26 782	2075 1214 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Rio Grande - Pelotas - na BR-392/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	100.000.000
26 782	**2075 123U**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-116 (p/Guaíba) - Entroncamento BR-471 (Pântano Grande) - na BR-290/RS**							**55.000.000**
26 782	2075 123U 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-116							55.000.000

26 782	2075 123O 0043	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-116 (p/Guaíba) - Entroncamento BR-471 (Pântano Grande) - na BR-290/RS - No Estado do Rio Grande do Sul	F	4	3	90	0	100	55.000.000
26 782	**2075 128W**	**Construção de Trecho Rodoviário - Campo Mourão - Palmital - na BR-158/PR**							**44.000.000**
26 782	2075 128W 0041	Construção de Trecho Rodoviário - Campo Mourão - Palmital - na BR-158/PR - No Estado do Paraná	F	4	3	90	0	100	44.000.000
26 782	**2075 12IW**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Ilhéus - Itabuna - na BR-415/BA**							**11.240.953**
26 782	2075 12IW 0029	Adequação de Trecho Rodoviário - Ilhéus - Itabuna - na BR-415/BA - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	11.240.953
26 782	**2075 12KF**	**Adequação de Trecho Rodoviário - São Miguel do Oeste - Divisa SC/PR - na BR-163/SC**							**20.000.000**
26 782	2075 12KF 0042	Adequação de Trecho Rodoviário - São Miguel do Oeste - Divisa SC/PR - na BR-163/SC - No Estado de Santa Catarina	F	4	3	90	0	100	20.000.000
26 782	**2075 12KY**	**Construção de Contorno Rodoviário em Cuiabá - nas BRs 070/163/364/MT**							**49.000.000**
26 782	2075 12KY 5314	Construção de Contorno Rodoviário em Cuiabá - nas BRs 070/163/364/MT - No Município de Cuiabá - MT	F	4	3	90	0	100	49.000.000
26 782	**2075 13X7**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa PE/BA (Ibó) - Feira de Santana - na BR-116/BA**							**50.000.000**
26 782	2075 13X7 0029	Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa PE/BA (Ibó) - Feira de Santana - na BR-116/BA - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	50.000.000
26 782	**2075 13XG**	**Construção de Trecho Rodoviário - Divisa BA/MG (Salto da Divisa) - Entroncamento MG-406 (Almenara) - na BR-367/MG**							**450.000**
26 782	2075 13XG 0031	Construção de Trecho Rodoviário - Divisa BA/MG (Salto da Divisa) - Entroncamento MG-406 (Almenara) - na BR-367/MG - No Estado de Minas Gerais	F	4	3	90	0	100	450.000
26 782	**2075 13XQ**	**Construção de Trecho Rodoviário - Divisa GO/MT - Entroncamento BR-158/242 (Vila Ribeirão Bonito) - na BR-080/MT**							**450.000**
26 782	2075 13XQ 0051	Construção de Trecho Rodoviário - Divisa GO/MT - Entroncamento BR-158/242 (Vila Ribeirão Bonito) - na BR-080/MT - No Estado de Mato Grosso	F	4	3	90	0	100	450.000
26 782	**2075 13YK**	**Construção de Trecho Rodoviário - Laranjal do Jari - Entroncamento BR-210/AP-030 - na BR-156/AP**							**25.000.000**
26 782	2075 13YK 0016	Construção de Trecho Rodoviário - Laranjal do Jari - Entroncamento BR-210/AP-030 - na BR-156/AP - No Estado do Amapá	F	4	3	90	0	100	25.000.000
26 782	**2075 1418**	**Construção de Trecho Rodoviário - Ferreira Gomes - Oiapoque (Fronteira com a Guiana Francesa) - na BR-156/AP**							**15.000.000**
26 782	2075 1418 0016	Construção de Trecho Rodoviário - Ferreira Gomes - Oiapoque (Fronteira com a Guiana Francesa) - na BR-156/AP - No Estado do Amapá	F	4	3	90	0	100	15.000.000
26 782	**2075 1490**	**Construção de Trecho Rodoviário - Divisa MT/PA - Santarém - na BR-163/PA**							**60.000.000**
26 782	2075 1490 0015	Construção de Trecho Rodoviário - Divisa MT/PA - Santarém - na BR-163/PA - No Estado do Pará	F	4	3	90	0	100	60.000.000
26 782	**2075 14LV**	**Adequação de Travessia Urbana em Juazeiro - nas BRs 235/407/BA**							**8.000.000**
26 782	2075 14LV 2143	Adequação de Travessia Urbana em Juazeiro - nas BRs 235/407/BA - No Município de Juazeiro - BA	F	4	3	90	0	100	8.000.000
26 782	**2075 14X0**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-232 (São Caetano) - Entroncamento BR-424/PE-218 (Garanhuns) - na BR-423/PE**							**9.900.000**
26 782	2075 14X0 0026	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-232 (São Caetano) - Entroncamento BR-424/PE-218 (Garanhuns) - na BR-423/PE - No Estado de Pernambuco	F	4	3	90	0	100	9.900.000
26 782	**2075 14YC**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-226 - Divisa RN/CE - na BR-304/RN**							**9.000.000**
26 782	2075 14YC 0024	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-226 - Divisa RN/CE - na BR-304/RN - No Estado do Rio Grande do Norte	F	4	3	90	0	100	9.000.000
26 782	**2075 15BW**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-242 - Entroncamento BR-135/242 (Barreiras) - na BR-020/BA**							**4.000.000**
26 782	2075 15BW 0029	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-242 - Entroncamento BR-135/242 (Barreiras) - na BR-020/BA - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	4.000.000
26 782	**2075 15C2**	**Construção de Trecho Rodoviário - Acesso a Coração de Jesus - Entroncamento MG-181 (Boqueirão) - na BR-251/MG**							**3.250.000**
26 782	2075 15C2 0031	Construção de Trecho Rodoviário - Acesso a Coração de Jesus - Entroncamento MG-181 (Boqueirão) - na BR-							3.250.000

Fl. 6889 Comissões Especiais

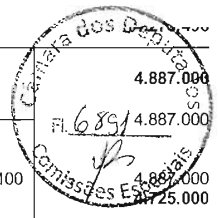


		251/MG - No Estado de Minas Gerais	F	4	3	90	0	100	3.250.000
26 782	**2075 15CE**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento TO-080 (Paraíso do Tocantins) - Entroncamento TO-070 (Aliança do Tocantins) - na BR-153/TO**							**1.166.638**
26 782	2075 15CE 0017	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento TO-080 (Paraíso do Tocantins) - Entroncamento TO-070 (Aliança do Tocantins) - na BR-153/TO - No Estado do Tocantins							1.166.638
			F	4	3	90	0	100	1.166.638
26 782	**2075 15CM**	**Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-116 - Entroncamento BR-365 (Montes Claros) - na BR-251/MG**							**8.950.000**
26 782	2075 15CM 0031	Adequação de Trecho Rodoviário - Entroncamento BR-116 - Entroncamento BR-365 (Montes Claros) - na BR-251/MG - No Estado de Minas Gerais							8.950.000
			F	4	3	90	0	100	8.950.000
26 782	**2075 1K53**	**Obras Complementares no Trecho Rodoviário - Entroncamento RS-326 (P/Ivoti) - Ponte Rio Guaíba - na BR-116/RS**							**30.000.000**
26 782	2075 1K53 0043	Obras Complementares no Trecho Rodoviário - Entroncamento RS-326 (P/Ivoti) - Ponte Rio Guaíba - na BR-116/RS - No Estado do Rio Grande do Sul							30.000.000
			F	4	3	90	0	100	30.000.000
26 782	**2075 7152**	**Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento MG-170 (Ilicínea) - Entroncamento BR-491/MG-050 (São Sebastião do Paraíso) - na BR-265/MG**							**29.000.000**
26 782	2075 7152 0031	Construção de Trecho Rodoviário - Entroncamento MG-170 (Ilicínea) - Entroncamento BR-491/MG-050 (São Sebastião do Paraíso) - na BR-265/MG - No Estado de Minas Gerais							29.000.000
			F	4	3	90	0	100	29.000.000
26 782	**2075 7242**	**Construção de Trecho Rodoviário - Cantá - Novo Paraíso - na BR-432/RR**							**33.514.236**
26 782	2075 7242 0014	Construção de Trecho Rodoviário - Cantá - Novo Paraíso - na BR-432/RR - No Estado de Roraima							33.514.236
			F	4	3	90	0	100	33.514.236
26 782	**2075 7E79**	**Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - Divisa GO/MT - na BR-080/GO**							**8.000.000**
26 782	2075 7E79 0052	Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - Divisa GO/MT - na BR-080/GO - No Estado de Goiás							8.000.000
			F	4	3	90	0	100	8.000.000
26 782	**2075 7L92**	**Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia em Xambioá - na BR-153/TO**							**17.000.000**
26 782	2075 7L92 0548	Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia em Xambioá - na BR-153/TO - No Município de Xambioá - TO							17.000.000
			F	4	3	90	0	100	17.000.000
26 782	**2075 7M66**	**Construção de Trecho Rodoviário - Bom Jesus - Divisa RS/SC - na BR-285/RS**							**15.000.000**
26 782	2075 7M66 0043	Construção de Trecho Rodoviário - Bom Jesus - Divisa RS/SC - na BR-285/RS - No Estado do Rio Grande do Sul							15.000.000
			F	4	3	90	0	100	15.000.000
26 782	**2075 7M71**	**Adequação de Trecho Rodoviário - BR-101 (Km 15,5) - Divisa ES/MG (Km 195,9) - na BR-262/ES**							**23.000.000**
26 782	2075 7M71 0032	Adequação de Trecho Rodoviário - BR-101 (Km 15,5) - Divisa ES/MG (Km 195,9) - na BR-262/ES - No Estado do Espírito Santo							23.000.000
			F	4	3	90	0	100	23.000.000
26 782	**2075 7M95**	**Adequação do Anel Rodoviário de Belo Horizonte - nas BRs 040/135/262/381/MG**							**25.000.000**
26 782	2075 7M95 0031	Adequação do Anel Rodoviário de Belo Horizonte - nas BRs 040/135/262/381/MG - No Estado de Minas Gerais							25.000.000
			F	4	3	90	0	100	25.000.000
26 782	**2075 7N85**	**Construção de Trecho Rodoviário - Timbé do Sul - Divisa SC/RS - na BR-285/SC**							**20.000.000**
26 782	2075 7N85 0042	Construção de Trecho Rodoviário - Timbé do Sul - Divisa SC/RS - na BR-285/SC - No Estado de Santa Catarina							20.000.000
			F	4	3	90	0	100	20.000.000
26 782	**2075 7T97**	**Construção de Trecho Rodoviário - Castanheira - Colniza - na BR-174/MT**							**900.000**
26 782	2075 7T97 0051	Construção de Trecho Rodoviário - Castanheira - Colniza - na BR-174/MT - No Estado de Mato Grosso							900.000
			F	4	3	90	0	100	900.000
26 782	**2075 7U29**	**Adequação de Acesso Rodoviário ao Porto de Paranaguá (Av. Ayrton Senna) - na BR-277/PR**							**17.000.000**
26 782	2075 7U29 0041	Adequação de Acesso Rodoviário ao Porto de Paranaguá (Av. Ayrton Senna) - na BR-277/PR - No Estado do Paraná							17.000.000
			F	4	3	90	0	100	17.000.000
TOTAL – FISCAL									**1.070.086.214**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**1.070.086.214**

ÓRGÃO: 53000 - Ministério da Integração Nacional
UNIDADE: 53201 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF

ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2013	**Agricultura Irrigada**							**14.273.496**



	2013	Agricultura Irrigada							
		PROJETOS							
20 607	**2013 140C**	**Implantação dos Perímetros de Irrigação do Canal do Sertão Alagoano no Estado de Alagoas**							**4.887.000**
20 607	2013 140C 0027	Implantação dos Perímetros de Irrigação do Canal do Sertão Alagoano no Estado de Alagoas - No Estado de Alagoas	F	4	3	90	0	100	4.887.000
20 607	**2013 1692**	**Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 24.504,90 ha no Estado da Bahia**							**4.725.000**
20 607	2013 1692 0029	Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 24.504,90 ha no Estado da Bahia - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	4.725.000
20 607	**2013 5260**	**Implantação do Perímetro de Irrigação Pontal com 7.811,91 ha no Estado de Pernambuco**							**1.000.000**
20 607	2013 5260 0026	Implantação do Perímetro de Irrigação Pontal com 7.811,91 ha no Estado de Pernambuco - No Estado de Pernambuco	F	4	3	90	0	100	1.000.000
20 607	**2013 5314**	**Implantação do Perímetro de Irrigação Baixio de Irecê com 47.924,50 ha no Estado da Bahia**							**1.944.000**
20 607	2013 5314 0029	Implantação do Perímetro de Irrigação Baixio de Irecê com 47.924,50 ha no Estado da Bahia - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	1.944.000
20 607	**2013 5322**	**Implantação do Perímetro de Irrigação Jaíba no Estado de Minas Gerais**							**131.288**
20 607	2013 5322 0031	Implantação do Perímetro de Irrigação Jaiba no Estado de Minas Gerais - No Estado de Minas Gerais	F	4	3	90	0	100	131.288
20 607	**2013 5330**	**Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Bebedouro com 2.091 ha no Estado de Pernambuco**							**572.501**
20 607	2013 5330 0026	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Bebedouro com 2.091 ha no Estado de Pernambuco - No Estado de Pernambuco	F	4	3	90	0	100	572.501
20 607	**2013 5368**	**Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Formoso com 12.048 ha no Estado da Bahia**							**655.986**
20 607	2013 5368 0029	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Formoso com 12.048 ha no Estado da Bahia - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	655.986
20 607	**2013 5378**	**Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Curaçá com 4.350 ha no Estado da Bahia**							**234.041**
20 607	2013 5378 0029	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Curaçá com 4.350 ha no Estado da Bahia - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	234.041
20 607	**2013 5442**	**Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Maniçoba com 4.293 ha no Estado da Bahia**							**123.680**
20 607	2013 5442 0029	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Maniçoba com 4.293 ha no Estado da Bahia - No Estado da Bahia	F	4	3	90	0	100	123.680
TOTAL – FISCAL									**14.273.496**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**14.273.496**

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56101 - Ministério das Cidades
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2049	**Moradia Digna**							**35.702.800**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	**2049 0E64**	**Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009)**							**35.702.800**
28 846	2049 0E64 0001	Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009) - Nacional	F	3	3	90	0	100	35.702.800
TOTAL – FISCAL									**35.702.800**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**35.702.800**

ÓRGÃO: 62000 - Secretaria de Aviação Civil
UNIDADE: 62901 - Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2017	**Aviação Civil**							**28.578.775**
		PROJETOS							
26 781	**2017 14UB**	**Construção, Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional**							**28.578.775**
26 781	2017 14UB 0010	Construção, Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional - Na Região Norte							28.578.775

			F	4	3	90	0	186	28.578.775
TOTAL – FISCAL									**28.578.775**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**28.578.775**

ÓRGÃO: 68000 - Secretaria de Portos
UNIDADE: 68101 - Secretaria de Portos
ANEXO II **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0909	**Operações Especiais: Outros Encargos Especiais**							**7.000.000**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	**0909 00OY**	**Participação da União no Capital – Companhia Docas do Ceará – Expansão do Molhe de Proteção do Porto de Fortaleza (CE)**							**7.000.000**
28 846	0909 00OY 1048	Participação da União no Capital – Companhia Docas do Ceará – Expansão do Molhe de Proteção do Porto de Fortaleza (CE) - No Município de Fortaleza - CE	F	5	3	90	0	100	7.000.000
	2073	**Transporte Hidroviário**							**17.000.000**
		PROJETOS							
26 784	**2073 13LF**	**Adequação de Infraestrutura Portuária - no Porto de Manaus - no Estado do Amazonas**							**17.000.000**
26 784	2073 13LF 0211	Adequação de Infraestrutura Portuária - no Porto de Manaus - no Estado do Amazonas - No Município de Manaus - AM	F	4	3	90	0	100	17.000.000
	2074	**Transporte Marítimo**							**29.000.000**
		PROJETOS							
26 784	**2074 11XC**	**Recuperação do Molhe de Abrigo do Porto de Imbituba (SC)**							**4.000.000**
26 784	2074 11XC 4521	Recuperação do Molhe de Abrigo do Porto de Imbituba (SC) - No Município de Imbituba - SC	F	4	3	90	0	100	4.000.000
26 784	**2074 156V**	**Readequação dos Molhes da Barra do Porto de Itajaí (SC)**							**9.000.000**
26 784	2074 156V 4535	Readequação dos Molhes da Barra do Porto de Itajaí (SC) - No Município de Itajaí - SC	F	5	3	90	0	100	9.000.000
26 784	**2074 7Q62**	**Adequação de Instalações de Acostagem e Movimentação e Armazenagem de Cargas no Porto de Recife (PE)**							**16.000.000**
26 784	2074 7Q62 1695	Adequação de Instalações de Acostagem e Movimentação e Armazenagem de Cargas no Porto de Recife (PE) - No Município de Recife - PE	F	4	3	90	0	100	16.000.000
TOTAL – FISCAL									**53.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**53.000.000**

03/04/2016 Dsn14252

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

Câmara dos Deputados Fl. 6893 Comissões Especiais

DECRETO DE 20 DE AGOSTO DE 2015

Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista a autorização contida no art. 4º, **caput**, inciso I, alínea "a", e inciso V, alíneas "a" e "b", item 1, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, e no art. 38, § 2º, da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015,

DECRETA:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento Fiscal da União (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar, no valor de R$ 55.237.582.569,00 (cinquenta e cinco bilhões, duzentos e trinta e sete milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, quinhentos e sessenta e nove reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Art.2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações, no valor de R$ 1.370.419,00 (um milhão, trezentos e setenta mil, quatrocentos e dezenove reais); e

II - anulação de dotações orçamentárias, no valor de R$ 55.236.212.150,00 (cinquenta e cinco bilhões, duzentos e trinta e seis milhões, duzentos e doze mil, cento e cinquenta reais), conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de agosto de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.8.2015

ÓRGÃO: 22000 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
UNIDADE: 22101 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2014	**Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização**							**19.000.000**
		ATIVIDADES							
20 608	**2014 20ZV**	**Fomento ao Setor Agropecuário**							**19.000.000**
20 608	2014 20ZV 0001	Fomento ao Setor Agropecuário - Nacional							19.000.000
			F	3	2	40	0	100	9.500.000
			F	4	2	40	0	100	9.500.000
TOTAL – FISCAL									**19.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**19.000.000**

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25914 - Fundo de Garantia à Exportação - FGE
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0909	**Operações Especiais: Outros Encargos Especiais**							**18.000.000**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	**0909 008G**	**Devolução de Prêmio de Seguro de Crédito à Exportação**							**18.000.000**
28 846	0909 008G 0001	Devolução de Prêmio de Seguro de Crédito à Exportação - Nacional							18.000.000
			F	3	2	90	0	100	18.000.000
TOTAL – FISCAL									**18.000.000**
TOTAL – SEGURIDADE									**0**
TOTAL - GERAL									**18.000.000**

ÓRGÃO: 56000 - Ministério das Cidades
UNIDADE: 56202 - Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU
ANEXO I — **Crédito Suplementar**
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — **Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00**

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0905	**Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)**							**1.370.419**
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 843	**0905 0283**	**Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Interna**							**1.370.419**
		Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida							1.370.419

28 843	0905 0283 0001	Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Interna - Nacional	F	2	0	90	0	344	1.370.419
TOTAL – FISCAL									1.370.419
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									1.370.419

Câmara dos Deputados Comissões Mistas Fl. 6894

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO I — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (SUPLEMENTAÇÃO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)							53.199.212.150
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 843	0905 0455	Serviços da Dívida Pública Federal Interna							53.199.212.150
28 843	0905 0455 0001	Serviços da Dívida Pública Federal Interna - Nacional							53.199.212.150
			F	2	0	90	0	344	51.396.096.150
			F	6	0	90	0	329	600.238.000
			F	6	0	90	0	359	166.097.000
			F	6	0	90	0	371	92.137.000
			F	6	0	90	0	397	944.644.000
	0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)							2.000.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 844	0906 0425	Serviços da Dívida Pública Federal Externa							2.000.000.000
28 844	0906 0425 0001	Serviços da Dívida Pública Federal Externa - Nacional							2.000.000.000
			F	2	0	90	0	144	2.000.000.000
TOTAL – FISCAL									55.199.212.150
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									55.199.212.150

ÓRGÃO: 22000 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
UNIDADE: 22211 - Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2014	Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização							19.000.000
		PROJETOS							
20 605	2014 151O	Ampliação e Melhoria da Capacidade Armazenadora da CONAB							19.000.000
20 605	2014 151O 0001	Ampliação e Melhoria da Capacidade Armazenadora da CONAB - Nacional							19.000.000
			F	4	2	90	0	100	19.000.000
TOTAL – FISCAL									19.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									19.000.000

ÓRGÃO: 25000 - Ministério da Fazenda
UNIDADE: 25101 - Ministério da Fazenda
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	2110	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Fazenda							15.000.000
		ATIVIDADES							
04 122	2110 2000	Administração da Unidade							15.000.000
04 122	2110 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional							15.000.000
			F	3	2	90	0	100	15.000.000
TOTAL – FISCAL									15.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									15.000.000

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO II — Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) — Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais							2.000.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0909 0669	Cobertura do Resultado Negativo Apurado no Banco Central do Brasil (Lei Complementar nº 101, de 2000)							2.000.000.000
28 846	0909 0669 0001	Cobertura do Resultado Negativo Apurado no Banco Central do Brasil (Lei Complementar nº 101, de 2000) - Nacional							2.000.000.000
			F	2	0	90	0	144	2.000.000.000
TOTAL – FISCAL									2.000.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									2.000.000.000

03/04/2016 Dsn14252

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União
UNIDADE: 71104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0911	Operações Especiais - Remuneração de Agentes Financeiros							3.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 846	0911 00M4	Remuneração a Agentes Financeiros							3.000.000
28 846	0911 00M4 0001	Remuneração a Agentes Financeiros - Nacional	F	3	2	90	0	100	3.000.000
									3.000.000
TOTAL – FISCAL									3.000.000
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									3.000.000

ÓRGÃO: 75000 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal
UNIDADE: 75101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda
ANEXO II Crédito Suplementar
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
	0907	Operações Especiais: Refinanciamento da Dívida Interna							53.199.212.150
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
28 841	0907 0365	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna							53.199.212.150
28 841	0907 0365 0001	Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna - Nacional	F	6	0	90	0	143	53.199.212.150
									53.199.212.150
TOTAL – FISCAL									53.199.212.150
TOTAL – SEGURIDADE									0
TOTAL - GERAL									53.199.212.150

Atos Normativo

Decreto nº 60.993, de 2014 de São Paulo

Câmara dos Deputados
Fl. 6897
Comissões Especiais

Ficha informativa

DECRETO Nº 60.993, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2014

Dispõe sobre abertura de crédito suplementar ao orçamento fiscal na Secretaria da Segurança Pública, visando ao atendimento de despesas correntes e de capital

GERALDO ALCKMIN, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, considerando o disposto no artigo 9º da Lei nº 15.265, de 26 de dezembro de 2013,
Decreta:

Artigo 1º - Fica aberto um crédito de R$ 3.254.182,00 (Três milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, cento e oitenta e dois reais), suplementar ao orçamento da Secretaria da Segurança Pública, observando-se as classificações Institucional, Econômica, Funcional e Programática, conforme a Tabela 1, anexa.

Artigo 2º - O crédito aberto pelo artigo anterior será coberto com recursos a que alude o inciso II, do § 1º, do artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, de conformidade com a legislação discriminada na Tabela 3, anexa.

Artigo 3º - Fica alterada a Programação Orçamentária da Despesa do Estado, estabelecida pelo Anexo, de que trata o artigo 5º, do Decreto nº 60.066, de 15 de janeiro de 2014, de conformidade com a Tabela 2, anexa.

Artigo 4º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 17 de dezembro de 2014
GERALDO ALCKMIN
Andrea Sandro Calabi
Secretário da Fazenda
Julio Francisco Semeghini Neto
Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Regional
Saulo de Castro Abreu Filho
Secretário-Chefe da Casa Civil
Publicado na Casa Civil, aos 17 de dezembro de 2014.

24/04/2016 Decreto nº 60.898, de 17 de dezembro de 2014 - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Câmara dos Deputados nº 0899-A Comissões Especiais

TABELA 1	SUPLEMENTAÇÃO			VALORES EM REAIS
ORGÃO/UO/ELEMENTO/FUNCIONAL/PROGRAMÁTICA		FR	GD	VALOR
18000	SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA			
18001	ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR SECRETARIA E SEDE			
3.3.90.93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	5		2.542.230,00
4.4.90.93	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	5		711.952,00
	TOTAL	5		3.254.182,00
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA				
06.181.1819.5004	REAPARELHAMENTO DA POLÍCIA PAULISTA			3.254.182,00
		5	3	2.542.230,00
		5	4	711.952,00
	TOTAL			3.254.182,00

TABELA 2	SUPLEMENTAÇÃO			VALORES EM REAIS
ORGÃO/UO/ELEMENTO/FUNCIONAL/PROGRAMÁTICA	RESSAIS/DOTAÇÃO CONTINGENCIADA	FR	GD	VALOR
18000	SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA			
	TOTAL	5	3	2.542.230,00
	NOVEMBRO			2.542.230,00
	TOTAL	5	4	711.952,00
	NOVEMBRO			711.952,00
	TOTAL GERAL			3.254.182,00

TABELA 3	MARGEM ORÇAMENTÁRIA	VALORES EM REAIS
	RECURSOS DO RECURSOS TESOURO PRÓPRIOS	

ESPECIFICAÇÃO				VALOR TOTAL		VINCULADOS
LEI	ART	PAR	INC	ITEM		
15265	8º	1º	I	3.254.182,00	3.254.182,00	0,00
TOTAL GERAL				3.254.182,00	3.254.182,00	0,00

Câmara dos Deputados
Fl. 6898
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 19

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos sete dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **19 (dezenove)**, com folhas numeradas de 6525 a 6898, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Roussef, foi encerrado nesta data.E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume, constam as páginas. 6549-A, 6550-A, 6551-A, 6552-A, 6553-A, 6554-A, 6555-A, 6556-A, 6557-A, 6558-A, 6559-A, 6560-A, 6561-A, 6562-A, 6563-A, 6564-A, 6565-A, 6566-A, 6567-A, 6568-A, 6569-A, 6570-A, 6571- A, 6572-A, 6573-A, 6574-A, 6575-A, 6576-A, 6577-A, 6578-A, 6579-A, 6580-A, 6581-A, 6582-A, 6583-A, 6584-A, 6585-A, 6586-A, 6587-A, 6588-A, 6589-A, 6590-A, 6591-A, 6592-A, 6593-A, 6594-A, 6595-A, 6596-A, 6597-A, 6598-A, 6599-A, 6600-A, 6601-A, 6602-A, 6603-A, 6604-A, 6605-A, 6607 - A, 6608 - A, 6609 - A, 6610 - A, 6611 - A, 6612 - A, 6613 - A, 6614 - A, 6615 - A, 6616 - A, 6617 - A, 6618 - A, 6619 - A, 6620 - A, 6621 - A, 6622 - A, 6623 - A, 6624 - A, 6625 - A, 6626 - A, 6627 - A, 6628 - A, 6629 - A, 6630 - A, 6631 - A, 6632 - A, 6633 - A, 6634 - A, 6635 - A, 6636 - A, 6637 - A, 6638 - A, 6639 - A, 6640 - A, 6641 - A, 6642 - A, 6643 - A, 6644 - A, 6645 - A, 6646 - A, 6647 - A, 6648 - A, 6649 - A, 6650 - A, 6651 - A, 6652 - A, 6653 - A, 6654 - A, 6655 - A, 6656 - A, 6657 - A, 6658 - A, 6659 - A, 6660 - A, 6661 - A, 6662 - A, 6663 - A, 6664 - A, 6665 - A, 6666 - A, 6667 - A, 6668 - A, 6669 - A, 6670 - A, 6671 - A, 6672 - A, 6673 - A, 6674 - A, 6675 - A, 6676-A, 6679-A, 6680-A, 6685-A, 6687-A, 6689-A, 6691-A, 6692-A, 6693-A, 6694-A, 6695-A, 6696-A e 6897-A.

Câmara dos Deputados
Fl. 6899
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 20

AUTUAÇÃO

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 19**. E, para constar, eu, ...,
Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

ANEXO II

Parecer

André Ramos Tavares

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados Fl. 6502 Comissões Especiais

PARECER JURÍDICO

SUMÁRIO-SÍNTESE:

I. VOTOS, VONTADES E VOCAÇÕES NAS PRETENSÕES DE *IMPEACHMENT*

Não haverá *mais Democracia* no Brasil pós-1988 em virtude de eventual sucesso na banalização do processo de *impeachment*, com sua abertura em face da Presidente Dilma Rousseff.

O pronto e cego atendimento às maiorias conjunturais, que se formam e se desfazem sob circunstâncias que são as mais variadas possíveis, não configura, automaticamente, uma vitória da Democracia.

O *impeachment* não se confunde com o voto de desconfiança típico dos regimes parlamentaristas.

II. PERSIDENCIALISMO E RESPONSABILIZAÇÃO

No regime presidencialista brasileiro a previsão constitucional do crime de responsabilidade representa uma exceção à incensurabilidade imediata do Presidente da República durante seu mandato por crimes estranhos ao exercício de suas funções.

A interpretação da cláusula constitucional dos crimes de responsabilidade de maneira submissa a eventuais descontentamentos políticos e econômicos representará a fragilização indevida do regime presidencialista, dentro de nosso modelo específico de "divisão dos poderes".

O mecanismo de *impeachment* constitui um reforço do próprio Presidencialismo, não podendo ser utilizado como opção livre do Congresso Nacional ou como moeda política para barganhas parlamentares, sem que, ao assim se proceder, resulte nítida violação à harmonia entre os Poderes.

III. PERPLEXIDADES EM FACE DO *IMPEACHMENT*

Muitas das colocações e advertências apregoadas recentemente afinam-se bem a um momento constituinte, por serem portadoras de ampliação das hipóteses

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6903
Comissões Especiais

permissivas do *impeachment*. O *impeachment* da atual Presidenta, neste momento, porém, resvala para a confusão entre propostas constituintes e aplicação respeitosa de nosso Pacto Fundamental pelo Congresso Nacional.

A sustentação de um possível *impeachment*, neste momento, é temerária, constitucionalmente falando, porque não se pode ver atentado à Constituição nas ocorrências eventuais de atos inconstitucionais. Também não se pode conceber como uma singela proposta de que a continuidade subjetiva constatada (mesma pessoa eleita para um mandato imediatamente consecutivo) imponha ou permita ampliar o universo de atos sindicáveis.

Uma remodelagem do regime constitucional presidencialista brasileiro, calcada na cláusula que passou a permitir a reeleição *e* no viés radicalmente persecutório assumido por parte da sociedade, inverte a supremacia constitucional e promove uma interpretação da Constituição consolidada conforme efeitos não assumidos pela Emenda n. 16/97; promove, ainda, uma leitura provisória da Constituição, conforme maiorias imaginárias e conjunturais. Tecnicamente, não se pode invocar a interpretação constitucionalmente conforme para validar esse raciocínio.

IV. DIREITO INTERTEMPORAL

Ainda que se pudesse aceitar a fragilização do regime presidencialista brasileiro com a banalização do *impeachment*, ainda que a Emenda da reeleição pudesse servir como porta de acesso à mudança ampla de um específico regime presidencialista desenhado em 1988 para novamente fragilizá-lo, ainda que a interpretação constitucional pudesse e devesse curvar-se às vozes mais radicais sem danificar o próprio mote de uma Constituição, estar-se-ia, no caso presente, perante vedação de mudança retroativa.

O quadro normativo-constitucional assim delineado não configura um ponto cego do regime presidencialista, posto que a responsabilidade de quem está investido de autoridade e *dever* públicos, inclusive a da Exma. Sra. Presidenta, surge (i) para já, na eventualidade de estar dentro dos parâmetros fixados constitucionalmente e aqui analisados; (ii) no futuro próximo, quanto aos (eventuais) atos estranhos ao exercício do mandato, nos termos da legislação vigente.

ANDRÉ RAMOS TAVARES CONSULTORIA JURÍDICA
Av. Brasil, 2069 • Jd. América • Cep: 01431-001 • São Paulo/SP/Brasil
Tels. (+55 11) 3062 0004 • 2533 1147/8
www.artconsult.adv.br • email: art@artconsult.adv.br

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6304
Comissões Especiais

DA CONSULTA

Considerando o regime constitucional e democrático em face da pretensão de *impeachment* da Exma. Sra. Presidenta DILMA VANA ROUSSEFF, pretensão esta sustentada por alguns juristas, por militantes político-partidários e secundada por certos segmentos da sociedade, passarei à análise dessa pretensão em consonância com os quesitos abaixo assinalados, que bem expressam a centralidade da discussão que tomou lugar neste momento histórico do País.

Bem compreender os caminhos da Constituição brasileira requer não apenas conhecer seus limites gramaticais, que efetivamente existem. Neste ponto, recordo-me das lições de FRANK O. BOWMAN e STEPHEN L. SEPINUCK[1] que, embora em artigo dedicado ao *impeachment* nos E.U.A. (cujo desenho é diverso do brasileiro, embora tenha nos inspirado sob a Constituição brasileira de 1891) chamam a atenção para uma vinculação, que é chave-de-leitura em ambos países, a chamada "fidelidade constitucional", comumente ignorada no Brasil.

Recordam esses autores, em lição plenamente válida ao Brasil, que o texto da Constituição efetivamente estabelece as hipóteses de *impeachment*. Assim, embora a palavra final sobre o afastamento ou não de um Presidente da República seja do Congresso Nacional, não havendo

[1] "High Crimes & Misdemeanor": Defining the constitutional limits on presidencial impeachment. *In*: *Southern California Law Review*, n. 72, 1999.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados Fl. 6905 Comissões Especiais

aqui, como sabemos, um dever constitucional de fazê-lo, há um desenho constitucional a ser respeitado, para que surja validamente esse espaço de opção. Nesse sentido temos a fidelidade, os limites gramaticais. As Casas do Congresso Nacional encontram-se constritas pela Constituição, apesar da liberdade na decisão final. Além do aspecto da fidelidade ao texto constitucional, é preciso, como acentuei inicialmente, muito mais. É imperativo para bem situar-se perante a Constituição, flagrar as cláusulas constitucionais em suas relações recíprocas (leitura unitária), em suas relações concretas (concretismo metodológico na estruturação da norma final) e em suas relações orgânicas (com a interpretação finalística).

Ao longo do presente parecer serão desenvolvidos e respondidos, de forma articulada, os seguintes quesitos:

> (i) Qual o alcance e o significado do art.86, parágrafo quarto, da Constituição Federal?
>
> (ii) Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos?
> Em síntese, pode haver responsabilização no segundo mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior?
>
> (iii) Como interpretar o artigo 15 da Lei n.1079/50 à luz do artigo 86, parágrafo quarto da CF?
>
> (iv) Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional? Qual *quorum* deve ser obedecido?
>
> (v) Quais as consequencias jurídicas da reprovação das contas presidenciais? Tal reprovação pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados Fl. 6906 Comissões Especiais

responsabilidade?

(iv) Considerando o teor do art. 86 "caput" da CF, que estabelece o regime jurídico a ser observado em crime de responsabilidade, poder-se-ia admitir que o Plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia do Presidente da Casa?

(v) Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva como omissa? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também?

Para responder a questionamentos como estes, tenho sempre insistido que as conclusões são válidas para o âmbito da hipótese trabalhada, ou seja, com as peculiaridades da situação e do contexto (fático e jurídico) em que emergiu a problemática[2]. Variantes dos elementos fáticos até agora conhecidos e aqui apresentados e utilizados podem conduzir a soluções jurídicas diversas daquelas constantes no presente parecer, que escrutina as normas a partir de uma ocorrência e coerência concreta narradas.

Considero, conceitualmente falando, a imperiosidade de uma leitura emancipatória, livre de um positivismo formalista supostamente atemporal e neutro, que se apresenta como superior e irrefutável, mas que é finalisticamente engajado com proposições e projetos cujo conteúdo muitas vezes representa apenas a vitória da força e do poder econômico, em detrimento das pautas sociais, republicanas e democráticas, mormente daquelas que se amparam na Constituição em vigor.

[2] Sobre a importância do concreto na interpretação e compreensão do Direito: André Ramos Tavares. *Fronteiras da Hermenêutica Constitucional*. São Paulo: Método, 2006.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6907
Comissões Especiais

DO PARECER

I. VOTOS, VONTADES E VOCAÇÕES NAS PRETENSÕES DE *IMPEACHMENT*

A Democracia tende a ser concebida como resultante direta da possibilidade de participação de todos interessados na escolha de seus representantes eleitos. Nesta perspectiva, ainda que seja mínima, é inevitável falar do papel de votos e vontades. A atribuição de votos tanto significa participação democrática dos atores sociais como legitimidade para a ação dos eleitos. Embora a Democracia não se possa circunscrever a um único momento, ela certamente está presente quando se fala da decisão das urnas no Brasil, bem como da garantia efetivada, aqui, do voto direto, secreto, universal e periódico.

Em uma grande Democracia como a brasileira, a escolha do Presidente da República apenas após a concordância da maioria *absoluta* dos votos (não computados os votos brancos e os votos nulos, cf. art. 77, §2º, da Constituição do Brasil) representa um reforço de legitimidade democrática, posto que com esse protocolo normativo-democrático não basta a maioria *simples* dos votos para alcançar o mais alto posto do Poder Executivo nacional.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6908
Comissões Especiais

A vontade nacional é colhida de maneira insuspeita e a escolha assim realizada reforça laços democráticos da sociedade civil.

Neste sentido, ou seja, no sentido constitucional, haverá tanto mais Democracia quanto maior for a participação dos eleitores na escolha de um dentre os nomes que os partidos políticos apresentam.

Uma segunda característica, em nossa Democracia, está em ser exercida, necessariamente, por meio dos partidos políticos. Não se admitem, aqui, as chamadas candidaturas avulsas, nem agremiações que não sejam devidamente registradas como partidos políticos de expressão nacional.

Dessa maneira, é também inevitável concluir que mais Democracia, no sentido constitucional, significa também ampliar as pontes entre a sociedade civil e as agremiações partidárias, seja em termos da transparência, seja em termos de coerência e firmeza ideológica destas associações.

A utilização de um mecanismo, como o *impeachment*, pelo Congresso Nacional (dentro do papel recebido por cada uma das Casas) significa, sempre, *inabilitar milhões de votos e conexões construídas no tecido social pelos partidos políticos e pelo cidadão*. Sua excepcionalidade, em termos democráticos, não pode ser ignorada; pelo contrário, deve ser permanentemente relembrada, de maneira a servir como advertência quanto ao seu uso inadequado, ainda que o desvio possa parecer mínimo, aos olhos de certa da teoria normativa.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6909
Comissões Especiais

Não haverá mais Democracia no Brasil pelo uso do *impeachment*, pela sua instauração pela maioria qualificada de 2/3 dos votos da Câmara dos Deputados e sua continuidade e eventual imposição pela maioria no Senado Federal.

A potencialização do viés democrático só pode ocorrer, nos termos constitucionais, por meio dos processos acima indicados, não incluído o *impeachment*, ao contrário do que parecem supor algumas vozes que recentemente se têm feito conhecer.

O *impeachment* não pode ser assimilado como mecanismo nem de Democracia nem como mecanismo rotineiro em Democracias. Nem uma coisa, nem outra. Nem promove a Democracia, pois não se destina constitucionalmente a isso, nem lhe é imanente. O *impeachment* atende a outra lógica, como se verificará neste estudo.

Ademais, à Democracia (agora em termos mais conceituais) há de se assinalar uma terceira característica, que a distancia do Governo das maiorias. A Constituição de 1988 representa um marco democrático inequívoco, não apenas pela efetiva superação do terrível regime da ditadura militar, mas também porque estabeleceu uma Democracia dos direitos fundamentais, das minorias e do desenvolvimento nacional.

Neste último sentido é que se costuma assinalar que a Democracia constitucional estabelece *um Governo contra-majoritário*. A afirmação é conceitual e atemporal. Maiorias, conjunturais ou não, devem respeitar balizas mínimas, alocadas na Constituição e, por isso, intransponíveis, ainda que seja possível constatar, em dada realidade, uma maioria da oposição.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6910
Comissões Especiais

Em outras palavras, a Democracia brasileira resguarda-se contra a formação de maiorias conjunturais (e por maior motivo, de minorias radicais ou extremistas) que acenem com caminhos que pretendem reformar ou eliminar valores considerados básicos à sociedade. Essas ocorrências costumam ser mais comuns em períodos de crise, seja na crise econômica, seja na crise política.

O *impeachment* não é nem pode ser uma alternativa à Democracia eletiva, ou às políticas econômicas adotadas por determinado Governo. Descontentamento político com a postura de algum Presidente da República, desilusão com determinadas políticas econômicas (ou com políticas públicas) e, igualmente, o esmorecimento de laços de confiabilidade no projeto governamental, como sentenciar, por convicção pessoal, que "a Presidente não tem mais condições de governar o país"[3], não ensejam *impeachment* e dessas razões não se pode valer o Congresso Nacional sem incursionar firmemente, ele próprio, em desvio grave à Democracia e à Constituição.

Não se pode subverter nossos sistema para atender ao desejo de fazer uso do (e instaurar o) **voto de desconfiança**, típico de modelos parlamentaristas, mas completamente descabido em nosso sistema. Utilizar essas razões para permitir a abertura do processo de *impeachment* seria atuar completamente à margem da Constituição, para seguir exclusivamente um voluntarismo que pode resvalar facilmente para o autoritarismo ou para golpismos de várias matizes.

[3] José Afonso da Silva. Renúncia e Legitimidade. *In*: *Folha de São Paulo*. 21/08/2015. Apesar de sustentar a renúncia, ao final, o autor admite: "Minha análise é a de que a crise política precisa ter fim. Se não for pela renúncia, acabará sendo pelo *impeachment* [...]".

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6911
Comissões Especiais

O remédio para os inapropriados caminhos que costumam ser oferecidos é a própria Democracia constitucional, com seus bloqueios normativos e sistema de nulidades. Esta é uma das conhecidas vocações do constitucionalismo, e que tem servido exemplarmente bem às sociedades que a esse modelo se alinharam.

Nesse contexto de bloqueio está a desabilitar infundadamente todos os votos hauridos legitimamente na urna, em eleições limpas e justas, administradas de maneira exemplar pela Justiça Eleitoral e cujo resultado final - como costumava afirmar o Ministro LEWANDOWSKI, então à frente da Justiça Eleitoral nesse processo de escolhas - foi a pacificação social após o momento de acirradas disputas, típico dos processos político-eleitorais.

O *impeachment* não é um mecanismo com vocação para reforçar o resultado das urnas ou a vontade formalmente manifestada por toda a sociedade. Entende-se, pois, que essas sequer se tornem preocupações manifestas das Casas do Congresso Nacional quando se trata legitimamente de um *impeachment*. É, em realidade, um mecanismo típico do modelo Presidencialista brasileiro, de defesa da Constituição e das suas instituições. Passo a analisar, pois, essa temática, a partir dessa perspectiva, evitando a tentação (resultante de uma falácia) em atrelar *impeachment* a "mais Democracia" ou a de transformá-lo em um natural "voto de desconfiança".

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6912
Comissões Especiais

II. PRESIDENCIALISMO E RESPONSABILIZAÇÃO

No Presidencialismo, especialmente o brasileiro, é cediço estarmos diante de um sistema de Governo fortemente marcado pelo personalismo, característica que tanto pode ser considerada positiva quanto negativa, a depender do ângulo que se emprega na análise.

O Presidencialismo nasce, historicamente, com a atribuição de responsabilidades e deveres ao cidadão escolhido para personificar o interesse social e a liderança. O regime de responsabilizações, porém, é muito próprio, pois o forte personalismo da figura presidencial acabou por exigir uma tutela especial, que eximisse o mandatário, durante o mandato, do ônus de acusações penais espúrias ao mandato, nos termos do que dispõe o art. 86 de nossa Constituição:

> "§4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de sua função"

Isso equivale a afirmar que o Presidente da República somente poderá ser processado, enquanto durar o seu atual mandato, nos crimes nele (atual mandato) cometidos *in officio* ou *propter officium*, desde que as autorizações de cada hipótese sejam concedidas. A chamada *persecutio criminis* não é vedada fora das hipóteses criminais funcionais ou nos crimes anteriores ao exercício do mandato, vedação que se estende enquanto durar o exercício do mandato. Portanto, nos crimes comuns, que são capitulados residualmente [4] em relação aos crimes de responsabilidade, o Presidente

[4] Cf. André Ramos Tavares. *Constituição do Brasil Integrada*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 236.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6913
Comissões Especiais

recebeu o que parte da Doutrina denomina como "imunidade processual temporária".

O chamado crime de responsabilidade integra, portanto, o **regime presidencialista brasileiro de responsabilização restrita**, que contempla a possibilidade de se levar adiante a responsabilização presidencial na hipótese de caracterizar-se **atentado à Constituição** (art. 85, *caput*).

Fica assim, pois, mais evidenciado o motivo pelo qual não se deve, rigorosamente, falar em *impeachment* como mecanismo para obter-se mais Democracia ou reforçá-la, mas sim como mecanismo para defesa da Constituição (via Supremo Tribunal Federal e Congresso Nacional), contrapondo-se, inclusive, às decisões democraticamente assumidas.

É certo que, indiretamente e em sentido mais abstrato, protege-se também a Democracia. Mas é preciso bem compreender esta afirmação. Tal forma de tutela ocorre apenas quando o *impeachment* se dirige contra ataques presidenciais identificados como uma pretensão de afastar o modelo democrático, seja pela violação presidencial às garantias do voto e dos direitos políticos (art. 85, inc. III, da CB), incluídos, aqui, atos presidenciais que eliminam os partidos políticos da vida nacional para perpetuar-se o Presidente no Poder, ou, ainda, atos presidenciais que caracterizem um Governo que usurpa os demais "Poderes" da República e suas decisões (art. 85, inc. II e VII, da CB). Nenhuma dessas hipóteses resta caracterizada em face da atual Presidenta da República; não há identificação de nenhum ato presidencial que assuma ou tenha assumido qualquer dessas conotações em termos de fundamentar a

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6914
Comissões Especiais

pretensão de uma resposta igualmente grave e custosa à Democracia que é o *impeachment.*

É possível afirmar, validamente, ainda, que o *impeachment* é um mecanismo de proteção do próprio Presidencialismo, evitando que as bases do poder presidencial sejam ignoradas, violadas ou sofram um ataque por aquele que assumiu o dever constitucional de comprometer-se com sua defesa intransigente[5]:

> "Art. 78. O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional, *prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição*, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil."

Mas o *impeachment,* no Brasil, significa um mecanismo não apenas do Presidencialismo, pois é também mecanismo de autoproteção constitucional. A Constituição protege a si mesma. Assim como ocorre com as hipóteses de cláusulas de eternidade (art. 60, §4º, da CB), também as hipóteses de *impeachment* (art. 85, da CB) significam um mecanismo constitucional específico de preservação da própria Constituição, de seus comandos, valores ou pretensões mais "sensíveis".

O quadro normativo-constitucional assim delineado não configura um ponto cego do regime presidencialista, posto que a responsabilidade do exercente de qualquer Poder, inclusive do Presidente, permanece para já, quando estiver dentro dos parâmetros fixados, bem como resta para o futuro, nos termos acima indicados, para os fatos típicos indicados

[5] A conexão entre o art. 78 e a possibilidade de responsabilização política do Presidente da República vem assinalada também por Michel Temer, cf. *Elementos de Direito Constitucional.* 8. ed. São Paulo: RT, 1990, p. 165, n. 9..

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6915
Comissões Especiais

na legislação vigente. Não há, pois, uma irresponsabilidade penal absoluta do Presidente da República no Brasil (cf. STF, Inq. 672-QO, Min. Rel. CELSO DE MELLO, DJ 16/04/1993) e nada do que se estabeleceu até aqui contradiz ou pretende infirmar essa orientação adotada pelo STF.

Se, de um lado, para o bom desempenho das múltiplas e altamente complexas funções presidenciais, é relevante resguardar a figura do Presidente de responsabilizações (penais) espúrias ao exercício de seu mandato, durante o exercício desse mandato, quando se reportem a fatos anteriores ao mandato, ou a fatos ocorridos durante o mandato mas que não guardem relação com este, de outro lado essa proteção não poderia englobar o eventual ataque presidencial à própria Constituição, que é sua fonte indireta de legitimidade e seu paradigma de ação. Seria realmente paradoxal que a Constituição protegesse a tal ponto o Presidente da República que abandonasse a si própria.

Isso não significa, porém, que o processo de *impeachment* seja uma opção livremente aberta para o caso de querer-se, por qualquer motivo, responsabilizar o Presidente da República, bastando superar o quórum altamente qualificado de 2/3 dos votos dos parlamentares. Crises políticas, crises econômicas e até crises sociais não constituem, por si mesmas, elementos ensejadores de um processo de *impeachment.* As causas que, remotamente, podem ter rendido essas crises, ou para elas contribuído, podem configurar, sim, hipóteses válidas de *impeachment.* Assim se concebem os atos do Presidente que atentem contra "a probidade na administração" (hipótese do inc. V do art. 85, da CB) e "a lei orçamentária" (hipótese do inc. VI do mesmo

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6916
Comissões Especiais

artigo). Deixo a análise destas hipóteses específicas, comumente invocadas na atualidade brasileira, para estudo mais detido no item seguinte.

Em outros termos, resta evidenciado que o *impeachment* não está configurado constitucionalmente para uso imediato em momentos de convulsão social, de tragédias nacionais ou de crises globais, para ficarmos em algumas das principais hipóteses que parecem povoar o imaginário popular construído pela "popularização" do referido mecanismo excepcional.

A responsabilização do Presidente, com a perda do mandato, é tratada, como se sabe, topicamente pela Constituição do Brasil, demandando o que se denomina de "atentado à Constituição" como única hipótese legítima deflagradora do processo de impedimento, nos termos que se encontra talhada nos incisos do art. 85, da CB.

III. PERPLEXIDADES EM FACE DO *IMPEACHMENT*

O assunto "impeachment" ganhou, inequivocamente, destaque nas manchetes nacionais em 2015. Essa circunstância histórica exige que adentremos com cuidado nessa seara, posto que essa presença no debate nacional não ocorreu sem falhas e falácias.

Não são poucas as discussões e posicionamentos que só se podem conceber como proposições de mudança do modelo, quer dizer, que deixam de trabalhar com o mecanismo positivado em 1988 para apontar-lhe falhas e dificuldades, sugerindo um novo modelo geral. Proposições desse quilate devem ser devidamente identificadas como prospectivas, e não se

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

inserem no contexto atual de discussões práticas, salvo como leituras dispersas daquilo que seria inapropriado, mas é resguardado pelo Direito posto.

Em grande parte essas proposições são portadoras de um discurso supostamente mais rigoroso para o Presidencialismo. Aqui, dois aspectos se entrelaçam e sua somatória potencializa as possibilidades de uma confusão entre presente e futuro, entre **opiniões gerais**, que encontram a liberdade plena de manifestação no Brasil, e aquilo que chamarei de **opiniões jurídicas práticas**, que procuram entender os limites desse mecanismo no Direito brasileiro em vigor. Nada impede, adiante-se, que juristas emitam opiniões gerais, desvinculadas do Direito positivo, até porque sempre me pareceu que um dos principais papéis da Ciência do Direito, para além da compreensão do Direito, está na crítica ao próprio Direito posto. Feitas essas ressalvas, reitero que permaneceremos, neste estudo, dentro de uma perspectiva prática perante o Ordenamento Jurídico em vigor, incluindo seus dilemas de efetividade e limitações.

Nesse marco metodológico inescapável a uma análise prática, temos, de uma parte, a Emenda Constitucional n. 16, de 1997, que alterou a redação do §5º do art. 14, da CB, para passar a permitir o que originariamente, em 1988, era vedado: a reeleição.

De outra parte, temos uma permanente revisitação constitucional por parte dos operadores do Direito, para emprestar a esse Documento significados mais adequados à evolução social, às inovações tecnológicas e aos novos desafios mundiais. Não se trata, aqui, de exercer uma crítica ao Direito, mas de movimentar-se dentro do Direito, em seus espaços abertamente positivados.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

dos Deputados
Fl. 6918
Comissões Especiais

Trata-se, no caso da Constituição, do que se denomina comumente como *living constitution*, impedindo-se o obsoletismo do texto elaborado em contexto histórico diverso, em certas temáticas, um contexto profundamente diverso. Nessa linha de ponderação, as mudanças (informais) são consideradas como bem-vindas, por permitirem manter "viva" a Constituição escrita em passado que se distancia quanto às suas premissas.

Esses dois aspectos podem acabar por animar o intérprete atual, especialmente um Congresso Nacional que está igualmente enfrentando um momento de crise, a um movimento que, efetivamente, não lhe cabe, sob pena de frustrar o modelo presidencialista e cometer-se verdadeira fraude constitucional.

A conhecida mutação informal da Constituição encontra limites severos no tema "separação de poderes". Se em âmbito de direitos fundamentais é preciosa a leitura atualizada, ensejadora de uma amplitude inicialmente não cogitada para os direitos, geralmente operada pelo Poder Judiciário, esse raciocínio é incompatível com as questões estruturais dos Poderes, para reduzir ou ampliar o espectro de cada um dos Poderes da República.

Também tem sido comum o esforço argumentativo que se vale da E.C. n. 16/97. Sugere-se que a inovação por ela introduzida, quanto à reeleição, teria a capacidade de ampliar as hipóteses originais ensejadoras de *impeachment*. Essas colocações reconhecem, como não poderia deixar de ser, a aderência inicial do *impeachment* a um único mandato ("vigência de seu mandato"), de cinco anos naquele momento, passível de ser exercido por

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

dos Deputados
Fl. 6919
Comissões Especiais

um Presidente da República. Essa coerência inquebrantável foi perturbada (mas não só ela) pela referida Emenda.

Tendo sido reiteradamente emendada a Constituição, inúmeros mecanismos discrepantes de seu eixo de sustentação original foram inseridos, alguns sem qualquer cuidado ou atenção a outras normas. Disso resultou o fenômeno caracterizado por muitos como sendo um retalhamento constitucional, fonte de disputas e confusões inaceitáveis à Democracia e à sociedade.

A reeleição, ao permitir que o mesmo mandatário pudesse exercer mais um (único) mandato imediatamente sucessivo, passou, então, a ser utilizada, recentemente, como fórmula mágica para a ampliação das hipóteses de responsabilização do Presidente da República. Mas a reeleição é coisa diversa de uma continuidade do mandato anterior. Naquela, uma nova investidura democrática é anunciada e não se pode cogitar de uma analogia ou mesmo interpretação ampliativa em área tão sensível para equiparar realidades normativas distintas. Não vale, aqui, o olho comum, que apenas enxerga o continuísmo.

Ainda nessa mesma discussão originada da Emenda Constitucional, tenho para mim que se era possível ao legislador reformador da Constituição inserir a reeleição, também lhe era possível antever algumas dificuldades daí decorrentes, que longe de serem surpresas, encontravam-se bem delineadas no horizonte de perspectivas daqueles que manejam diariamente as normas jurídicas. Por que, então, deixar de se pronunciar expressamente sobre o tema? Ocorre que uma das explicações está no fato de que o tema esbarra nos limites da própria capacidade reformadora do Congresso

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6920
Comissões Especiais

Nacional. Refiro-me, aqui, à capacidade técnica, não às dificuldades políticas. Tecnicamente, o Parlamento não pode aprovar normas que reduzem a independência constitucional da Presidência. Assim, mais razoável seria deixar de aludir à ampliação das hipóteses de *impeachment*, contando ou com a inefetividade do mecanismo ou com a improbabilidade de sua ocorrência específica nos termos aqui expostos. Mas o *impeachment* tanto se mostrou mecanismo efetivo como surgiu também a complicação decorrente do "emendismo" brasileiro operado de afogadilho, sem as devidas precauções e reflexões mais profundas.

Assim a reeleição, uma vez efetivada na prática, estaria a atrair, para muitos, a fusão de mandatos, de maneira a poder-se perscrutar todo o período de um mandatário, **ignorando-se o momento democrático de renovação dos laços de legitimidade e de mudança**. Essa solução, quando entregue à sua própria fortuna, exigirá a responsabilização também em casos de hiato entre o exercício de um mandato e outro, posto que não haveria solução de continuidade subjetiva. Aqui já surge um índice da perplexidade que a solução propugnada porta em si.

Em outras palavras, para adeptos da tese acima identificada, a mudança na vedação da reeleição também teria sido uma mudança das regras do Presidencialismo, especificamente falando, do *impeachment*. Ou seja, um efeito da nova cláusula constitucional da reeleição seria ampliar a responsabilização do Presidente da República, reduzindo o regime específico de garantias.

Um comando implícito, não-declarado, da cláusula constitucional da reeleição, seria o de poder-se superar a Democracia eletiva

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6921
Comissões Especiais

para impedir o exercício da Presidência por prática de atos não relacionados ao atual mandato.

Mais do que mera perplexidade, temos nesse encaminhamento **uma remodelagem ilegítima do regime constitucional de Presidencialismo brasileiro**, calcada na cláusula que passou a permitir a reeleição. **Essa construção despreza a supremacia constitucional** e promove uma interpretação da Constituição consolidada conforme Emenda. Ademais, não se trata de uma interpretação constitucionalmente conforme, já que, se não fosse por outros motivos, esta há de partir da Constituição original e em vigor, e não o oposto, quer dizer, em vetor direcionado à Constituição, mas que parte de outros elementos normativos externos a essa Constituição (como a Emenda ou vozes pseudo-majoritárias momentâneas).

A questão de um possível *impeachment*, neste momento, além de ser tema extremamente sensível, como universalmente o é, não pode ser aceita e incorporada como uma singela proposta de que a continuidade subjetiva (mesma mandatária eleita) esteja a impor a ampliação (temporal) do universo de atos sindicáveis para fins de *impeachment*.

Outra perplexidade constitucional está na tentativa de se escamotearem pretensões políticas e divergências ideológicas com a invocação das mencionadas hipóteses de atentado à "probidade na administração" (hipótese do inc. V do art. 85, da CB) ou à "lei orçamentária" (hipótese do inc. VI do mesmo artigo). Nos textos publicados e veiculados a respeito do tema há exclusivamente alegações de ordem genérica, que acabam por banalizar o *impeachment* como um mecanismo que deve ser servido rotineiramente. Além do perigo de desestabilizarmos nossa Democracia,

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6922
Comissões Especiais

transformando-a em uma contínua disputa entre correntes políticas e ideológicas, institucionalizando o padrão instabilidade, há uma distorção do significado das hipóteses ensejadoras do *impeachment*.

Não sendo mecanismo corriqueiro da Democracia, o *impeachment* emerge quando temos um **atentado à Constituição**, como assevera sua própria hipótese de incidência (art. 85, *caput*, da CB), não uma ou outra inconstitucionalidade, praticada pelo Presidente da República. Aliás, a diferenciação é bem conhecida da melhor Doutrina constitucional. Cito, a propósito, as lições de GIUSEPPE DE VERGOTTINI, Professor Emérito da Universidade de Bolonha, ao analisar o caso italiano, similar que é, neste tópico, ao brasileiro, especialmente pela referência ao "atentado à Constituição" (art. 90). Adverte VERGOTTINI que "A esse respeito está esclarecido que a violação de disposições constitucionais não significa automaticamente atentado à Constituição. Este último é composto pela determinação direta de subverter radicalmente a ordem constitucional vigente"[6].

O atentado à Constituição e a inconstitucionalidade são fenômenos fático-normativos significativamente diversos e a falta de compreensão dessa disparidade fenomênica vai permitir, a parte da Doutrina, alcançar resultados chocantes à técnica e ao rigor científicos. Ilustro com uma situação bem conhecida para o caso brasileiro. Imagine-se que uma Lei, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República seja reputada inconstitucional, pelo Supremo Tribunal Federal. Está, aí, caracterizado o ato de sanção da Lei como sendo, inequivocamente, inconstitucional. Não há divergência doutrinária neste ponto. Nem por isso se

[6] Giuseppe de Vergottini. *Diritto Costituzionale*. 8. ed. Padova: Cedam, 2012, p. 551.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6923
Comissões Especiais

cogitaria de levar às barras do juízo senatorial de impedimento o Presidente da República. Praticar um ato contrário à Constituição não equivale a atentar contra a Constituição, para fins de *impeachment*. Ignorar essa circunstância é, uma vez mais, estabelecer o regime da instabilidade democrática, cujos resultados só podem ser, a curto, médio e longo prazos, catastróficos para a sociedade.

Ao falar-se em subverter radicalmente a Ordem Constitucional vigente é consubstancial a essa conduta o elemento doloso. É também imprescindível um ato positivo, no sentido de que o resultado seja desejado e por ele tenha atuado efetivamente o Presidente.

A Lei n. 1.079/50, ao suspostamente especificar as práticas ensejadoras de *impeachment*, não pode ser compreendida fora desse marco constitucional. Não se pode, pois, acessar o conteúdo dessa legislação com a lupa comumente utilizada na aplicação das leis civis em geral.

Portanto, pretender trabalhar com as hipóteses constitucionais ensejadoras de *impeachment* "no varejo" ou em modalidades omissivas genéricas ou meramente culposas, significa, em última instância, transformar a realidade normativa do *impeachment* para modificar o sentido da responsabilidade presidencial.

A questão orçamentária, contudo, parece ter ganhado destaque próprio, após a elaboração de parecer, pelo Tribunal de Contas da União, que concluiu pela rejeição das contas anuais prestadas pela Presidente da República, com base em sua competência expressa no art. 71, inc. I, da CB. Nesse caso, em combinação direta com o referido art. 85, inc. VI, da CB, estaria delineada a comprovação para instaurar imediatamente o processo de

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6924
Comissões Especiais

impeachment. Nada mais ilusório, considerando dois pontos centrais que devem ingressar nesse cálculo: i) o Tribunal de Contas é órgão auxiliar do Parlamento, proferindo parecer indicativo, e ii) as contas devem ser "julgadas" pelo Congresso Nacional (art. 49, inc. IX, da CB).

Como assinalo em meu "Curso de Direito Constitucional", falar em órgão auxiliar do Parlamento equivale a afirmar que o TCU é "organicamente, portanto, atrelado à estrutura do Congresso Nacional"[7]. Considerando que o julgamento das contas, no caso, envolve decisão parlamentar, é consectário desse conjunto normativo que a autoridade competente para julgar as contas presidenciais é o Congresso Nacional. E esta competência deve ser exercida com respeito às garantias constitucionais do processo parlamentar, incluindo uma decisão final por maioria de votos (nos termos do art. 47, da CB).

A razão de termos um deslocamento de competência para julgamento das contas, do Tribunal para o Parlamento, está no pressuposto constitucional de que deve prevalecer, nesse julgamento, mais do que critérios técnicos contábeis e de gestão, razões de Estado. A Constituição reafirma, neste ponto, que o Governante está jungido a comandos constitucionais que exigem condutas tendentes a promover direitos sociais e desenvolvimento nacional, em planejamento macroeconômico e cujos resultados só são aferíveis a longo prazo.

Fazer uso automático e irrestrito de um parecer de contas (prévio, na dicção constitucional inequívoca) para fins de sustentar o

[7] André Ramos Tavares. *Curso de Direito Constitucional*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 979.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6925
Comissões Especiais

impeachment equivale a contornar, de uma só vez, tanto o disposto tanto no *caput* do art. 85, como no inc. IX do art. 49 da CB.

IV. DIREITO INTERTEMPORAL

Gostaria de avançar na análise técnica do tema propondo um exercício de coerência das conclusões que enxergam a hipótese de *impeachment* e suas premissas. Para tanto, realizo a digressão com finalidade meramente elucidativa.

Nessa linha, ainda que se pudesse aceitar a fragilização do regime presidencialista brasileiro com a banalização do *impeachment*, ainda que a Emenda da reeleição pudesse servir como porta de acesso à mudança do específico regime presidencialista cogitado em 1988, novamente fragilizando-o, é preciso reconhecer que há uma mudança (informal) que se pretende operar a partir do presente contexto histórico. É irresistível reconhecer nas atuais circunstâncias fáticas o processo que deflagrou a tentativa de ampliação temporal das causas de *impeachment*. Em assim sendo, é preciso também indagar se há vedação constitucional a uma mudança retroativa nesse tema.

Dito de outra forma, superadas todas as perplexidades e extrapolando o regime constitucional em vigor, que não permite a responsabilização por ato estranho ao mandato recebido no voto popular do qual resultou a atual diplomação da candidata eleito, seria constitucional impor a nova matriz constitucional de responsabilizações de maneira retroativa?

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6926
Comissões Especiais

Nessa questão o STF, recentemente, como se sabe, entendeu, ainda dentro da temática matéria político-eleitoral, que mudanças que significam novas formas de inelegibilidades (Lei Ficha Limpa) só podem ser prospectivas. Os fundamentos constitucionais ali anunciados servem com exatidão ao caso presente do *impeachment*, pois estamos em seara de restrição de direitos. No caso presente, por maior razão, já que se restringem (como efeito do *impeachment*) tanto os direitos políticos da mandatária eleita, como também o direito fundamental (do povo) à Democracia e ao voto manifestado.

Nas circunstâncias atuais, a abertura do processo de *impeachment* significará a vitória do oportunismo de plantão, um flagelo à Democracia brasileira e um escárnio à Constituição.

V. DAS RESPOSTAS AOS QUESITOS

(i) O art. 86, parágrafo quarto, da Constituição do Brasil, estabelece norma que compõe o modelo brasileiro de Presidencialismo, resguardando o Presidente da República.

(ii) Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, não é possível utilizar a continuidade subjetiva no exercício de mandato para fins de autorizar um processo de *impeachment*. Perante a Constituição brasileira não pode haver responsabilização no segundo mandato consecutivo, em virtude de conduta (eventualmente) ocorrida em mandato anterior, posto que isto equivale a ampliar as hipóteses de *impeachment* e fragilizar o modelo constitucional de Democracia e Presidencialismo.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Professor Titular da Faculdade de Direito da USP

Câmara dos Deputados
Fl. 6927
Comissões Especiais

(iii) O artigo 15 da Lei n.1079/50 e todas suas possíveis hipóteses interpretativas devem se conformar à Constituição em vigor (recepção que exige, muitas vezes, uma novação), em especial ao artigo 86, parágrafo quarto, da CB, nos termos aqui assinalados.

(iv) Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais é apenas indicativo, necessitando de aprovação pelo Congresso Nacional, por maioria de votos.

(v) A reprovação das contas presidenciais pelo parecer do Tribunal de Contas da União não pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de responsabilidade, pois este há de atender a uma finalidade e a hipóteses próprias, nos termos indicados neste estudo.

(iv) Sob pena de fraude à Constituição, no disposto em seu art. 86, não se pode admitir que o Plenário da Câmara dos Deputados acolha recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia, eventualmente proferida pelo Presidente da Casa, fazendo-o por mera maioria simples, para fins de reverter essa decisão e automaticamente autorizar o processo de *impeachment*.

(v) O crime de responsabilidade não admite nem a conduta omissiva nem a modalidade culposa.

É o meu parecer.

São Paulo, 12 de Outubro de 2015

Professor ANDRÉ RAMOS TAVARES
OAB/SP n. 132.765

Parecer

Carlos Valder Nascimento, Heleno Tveira Tôrres e Misabel A. Machado Derzi

Câmara dos Deputados
Fl. 6929
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

PARECER JURÍDICO

I. A CONSULTA

Consulta-nos Sua Excelência Senhora **DILMA VANA ROUSSEFF**, digníssima **Presidenta da República Federativa do Brasil**, com pedido de elaboração de **PARECER JURÍDICO**, de caráter acadêmico, solicitado e oferecido em regime de gratuidade, dada a inédita rejeição das contas públicas do Governo Federal pelo e. Tribunal de Contas da União - TCU, sobre as questões ali suscitadas na sua defesa, pelo eminente **Advogado-Geral da União**, o Senhor Ministro de Estado **Luís Inácio Lucena Adams**.

Câmara dos Deputados
Fl. 693
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Em breve síntese, a Consulta tem por objeto a apreciação jurídico-constitucional dos motivos alegados no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República, efetuados pelo e. Tribunal de Contas da União – TCU, sobre o Poder Executivo Federal, cujas contas em análise representam o exame do quarto ano da administração da Excelentíssima Senhora Presidenta da República.

Assim encontra-se a decisão concluída, a partir do Parecer do Relator, Ministro Augusto Nardes, no Acórdão nº 2461/2015 – Plenário, *in verbis*:

> "***Parecer do Relator***
>
> *Os exames efetuados nos documentos, balanços e demonstrativos encaminhados pela Presidente da República foram enriquecidos com fiscalizações realizadas por diversas unidades técnicas do TCU, que permitiram a elaboração do projeto de parecer prévio submetido à apreciação do Plenário.*
>
> ***O Tribunal de Contas da União é de parecer que as Contas atinentes ao exercício financeiro de 2014****, apresentadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, exceto pelos possíveis efeitos dos achados de auditoria referentes às demonstrações contábeis da União, consignados no relatório,* ***representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro de 2014****; contudo, devido à relevância dos efeitos das irregularidades relacionadas à execução dos orçamentos, não elididas pelas contrarrazões apresentadas por Sua Excelência, não houve observância plena aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, conforme estabelece a lei orçamentária anual, razão pela qual* ***as Contas não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua rejeição pelo Congresso Nacional****.* (Grifamos).
>
> *Alertas e Recomendações*
>
> *Em decorrência das irregularidades e dos achados apontados no capítulo 1 e das informações evidenciadas ao longo do relatório, propõe-se:*

Câmara dos Deputados
Fl. 6931
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

1. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a realização de operações de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ao FGTS e ao BNDES sem a observância dos requisitos e impedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 1º, §1º; 32, §1º, incisos I e II; 36, caput; e 38, inciso IV, alínea 'b') (itens 2.3.6, 8.2, 8.3 e 8.4);

2. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, em face da desconsideração da manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quando da edição do Decreto 8.197/2014, da não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário vigente na data de edição do Decreto 8.367/2014, bem como da condicionante imposta à liberação e utilização dos limites orçamentários e financeiros definidos no Decreto 8.367/2014, que contrariou o disposto no art. 118 da Lei 12.919/2013 (itens 3.5.3, 8.6 e 8.7);

3. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a inscrição em restos a pagar de R$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida, sem a observância do disposto nos arts. 36, caput, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, caput, do Decreto 93.872/1986 (itens 3.5.4.1 e 8.3);

4. alertar a Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 1º, incisos I, II e III, do Decreto 5.135/2004, o Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 1º, inciso IV, do Decreto 7.482/2011, e o Ministério da Defesa, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 10.180/2001, acerca da possibilidade de o Tribunal de Contas da União emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações VI, VII, VIII, IX, Xa. a X.h., XI, XII, XIII, XIV e XV, expedidas com vistas à correção das distorções verificadas no Balanço

Câmara dos Deputados
Fl. 6932
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Patrimonial da União e na Demonstração das Variações Patrimoniais não sejam implementadas (item 5.3.1);

5. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, sem a observância do disposto nos arts. 4º da Lei 12.952/2014 e 167, inciso V, da Constituição Federal (item 8.8);

6. recomendar:

I. à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incluam, nos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, o rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece que as leis de diretrizes orçamentárias devem compreender as metas e prioridades da administração pública federal, instrumento indispensável ao monitoramento e à avaliação de seu desempenho ao longo da execução do orçamento a que se referem (item 3.2.2);

II. às empresas Araucária Nitrogenados S.A., Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE), vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem a dotação autorizada para as respectivas programações, em obediência à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal; bem assim ao Ministério de Minas e Energia, no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento, com vistas a evitar a perda de controle dos gastos dessas entidades (item 3.3.4);

III. às empresas Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE), Araucária Nitrogenados S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE) e FURNAS – Centrais Elétricas S.A, todas vinculadas ao Ministério de Minas e Energia; e à empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás),

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

vinculada ao Ministério das Comunicações, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem o valor aprovado para as respectivas fontes de financiamento na lei orçamentária ou promovam a adequação desses valores de acordo com o disposto na lei de diretrizes orçamentárias; bem assim ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério das Comunicações para que orientem suas supervisionadas no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento (item 3.3.4);

IV. ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), para que, no exercício de sua competência de acompanhar a execução orçamentária do Orçamento de Investimento das empresas estatais não dependentes, acompanhe a obediência, por parte das empresas integrantes do OI, à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal e ao limite aprovado para as respectivas fontes de financiamento na lei orçamentária, e tome as providências necessárias para a correção de eventuais impropriedades junto às respectivas empresas durante o exercício (item 3.3.4);

V. à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que contemple, no processo de elaboração do Plano Plurianual 2016-2019, a reavaliação das informações de desempenho para as quais foi apontada alguma deficiência nos relatórios das Contas do Governo relativos aos exercícios de 2013 e de 2014, com vistas ao aprimoramento do conjunto de indicadores e metas constantes do PPA (item 4.2.34);

VI. ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções das pensões militares das Forças Armadas (item 5.3.1.1);

VII. ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação do passivo referente às pensões relativas aos militares das Forças Armadas, permitindo assim a apresentação dessa informação no Balanço Patrimonial da União e a divulgação das premissas e detalhamentos em notas explicativas já para o exercício de 2015 e seguintes (item 5.3.1.1);

Câmara dos Deputados
Fl. 6934
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

VIII. à Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios da Defesa e da Fazenda que realizem estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, incluindo no escopo do estudo a necessidade de registros contábeis ou elaboração e divulgação de demonstrações específicas sobre a situação das despesas futuras com os militares (item 5.3.1.1);

IX. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério da Fazenda, sob a coordenação do primeiro, que apresentem em até 180 dias os resultados obtidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta CC/MF/MPS 218/2014, especificamente no que tange:

a) aos resultados sobre a avaliação das melhores práticas internacionais de prestação de contas da previdência social e a necessidade de elaboração e divulgação de informações específicas sobre a situação atuarial da previdência social (item 5.3.1.1);

b) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social nos relatórios de avaliação atuarial (item 5.3.1.1);

c) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social em notas explicativas das demonstrações financeiras do Fundo do Regime Geral de Previdência Social e da União (item 5.3.1.1).

X. à Secretaria do Tesouro Nacional que:

a) com base nos critérios contábeis pertinentes e na Portaria-AGU 40/2015, promova o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de provisões e passivos contingentes relativos aos riscos fiscais decorrentes de ações judiciais impetradas contra a União (item 5.3.1.1.2);

b) que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e ao Banco do Brasil (item 5.3.1.3);

c) na hipótese de realização de ajuste de exercício anterior, observe as práticas contábeis aplicáveis, inclusive no que tange à readequação das informações apresentadas para fins comparativos (item 5.3.1.4);

Câmara dos Deputados
Fl. 6935
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

d) aprimore os mecanismos de controle dos saldos de empréstimos e financiamentos concedidos, notadamente daqueles originários de legislação específica, apresentando, em notas explicativas ao BGU, as razões das eventuais divergências que subsistirem, a exemplo daquela observada entre os saldos no Siafi e nas demonstrações financeiras do BNDES, em 31/12/2014, para os haveres do Tesouro Nacional junto a esse banco (item 5.3.1.6);

e) evidencie no Balanço Patrimonial os valores referentes aos ajustes de exercícios anteriores ocorridos ao longo do período de referência das demonstrações contábeis, indicando em notas explicativas a sua natureza (item 5.3.1.9);

f) aprimore as regras de consolidação do Balanço Geral da União no Siafi, bem como as orientações a respeito, de modo a identificar e excluir transações e saldos recíprocos relevantes entre os órgãos e entidades pertencentes à União (item 5.3.1.10);

g) evidencie, em tópico individualizado das notas explicativas, as transações da União com suas partes relacionadas, com a observância das normas contábeis aplicáveis à matéria, fazendo constar, no mínimo: a evidenciação das principais partes relacionadas, com a descrição da natureza do relacionamento; as transações relevantes ordinárias e extraordinárias ocorridas no exercício, incluindo os principais termos e as receitas e despesas decorrentes de tais transações; os ativos e passivos da União com suas partes relacionadas ao término do exercício; e a remuneração agregada do pessoal-chave da administração (item 5.3.1.11);

h) faça constar nas Notas Explicativas do Balanço Geral da União informações referentes à renúncia de receitas financeiras e creditícias, em cumprimento ao disposto no inciso VII do art. 15 da Lei 10.180/2001 e no inciso VIII do art. 3º do Decreto 6.976/2009 (item 5.3.1.12);

i) evidencie, nas notas explicativas relativas às receitas de dividendos da União, a hipótese de dispensa do recolhimento de dividendos da Caixa devidos à União, utilizado para cobertura do risco de crédito e dos custos operacionais das operações de financiamento no âmbito do Programa Minha Casa Melhor, prevista no art. 3º da Lei

Câmara dos Deputados
Fl. 6536
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

12.868/2013, bem como informações sobre os valores efetivamente dispensados (item 5.4.4);

j) apresente, no prazo de 90 dias, esclarecimentos sobre o motivo de o Siafi ter permitido o lançamento manual na conta 1.4.2.1.1.10.00 – Imóveis de Uso Especial, contrariando o item 3.1.1.4 da macrofunção "02.11.07 - Imóveis de Propriedade da União" do Manual Siafi, bem como as medidas corretivas e preventivas adotadas (item 5.6.1);

k) oriente e monitore as setoriais do Sistema de Contabilidade Federal com o objetivo de reduzir o número de restrições contábeis registradas no encerramento do exercício, por meio da Declaração do Contador, estimulando a correção dos problemas contábeis eventualmente existentes dentro do exercício a que se referem e o devido esclarecimento dos problemas remanescentes (item 5.6.2);

l) monitore as justificativas acerca dos registros de restrições contábeis, de modo a dar transparência às razões pelas quais as setoriais contábeis não adotam todas as medidas necessárias para correção dos problemas contábeis eventualmente existentes dentro do exercício a que se referem e que, doravante, encaminhe uma análise consolidada das restrições contábeis e das Declarações de Contador de órgão superior junto com as prestações de contas anuais da Presidência da República (item 5.6.2);

XI. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com o Ministério do Trabalho e Emprego e com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto à Caixa Econômica Federal (Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego) (item 5.3.1.3);

XII. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com o Ministério das Cidades, que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (item 5.3.1.3);

Câmara dos Deputados
Fl. 6537
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

XIII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil que, com base em estudo prévio, adote metodologia para mensuração do ajuste para perdas de créditos tributários a receber que melhor reflita a realidade de recebimento desses créditos (item 5.3.1.7);

XIV. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como com outros órgãos que julgar necessários, considerando a peculiaridade de cada tipo de crédito e de acordo com as práticas contábeis aceitas, que elabore e normatize a metodologia para ajuste para perdas de créditos a receber da União (item 5.3.1.7);

XV. à Secretaria do Patrimônio da União que aprimore a metodologia de cálculo e registro da depreciação acumulada de bens móveis e imóveis, de forma a melhor refletir a realidade patrimonial dos bens da União (item 5.3.1.8);

XVI. à Caixa Econômica Federal que inclua, no documento de formalização da política de distribuição de resultados da instituição, informações sobre a hipótese de dispensa de recolhimento de dividendos da entidade em favor do Programa Minha Casa Melhor, prevista no art. 3º da Lei 12.868/2013 (item 5.4.4);

XVII. à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria do Patrimônio da União que aperfeiçoem os mecanismos de controle, incluindo as atualizações tecnológicas necessárias, para minimizar as divergências entre os saldos de bens imóveis registrados nos sistemas Spiunet e Siafi (item 5.6.1)."

E, assim, conclui o Acórdão nº 2461/2015, a saber:

"*VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos à apreciação conclusiva sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014, sob a responsabilidade da Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff,*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso III, e 36 da Lei nº 8.443/1992, nos arts. 1º, inciso VI,

Câmara dos Deputados
6938
Fl.
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

221, 223 e 224 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução-TCU nº 246, de 30/11/2011, em aprovar o Parecer Prévio sobre as contas prestadas pela Presidente da República, na forma do documento anexo."

Diante da presente decisão do Plenário do e. Tribunal de Contas da União – TCU, foram submetidos, ao nosso exame, os percucientes questionamentos abaixo:

a) Pode o Tribunal de Contas da União sugerir, em seu parecer prévio, a rejeição das contas prestadas pela Presidenta da República, sem comprovar a existência de "dano ao erário" ou o desvio da "boa e regular aplicação dos recursos"?

b) Qual a natureza jurídica do Parecer Prévio do TCU do Parecer da CMPOF e o "julgamento" da prestação de contas pelo Congresso Nacional? Quando se dá a eficácia de legalidade e de coisa julgada?

c) Qual a relevância das metas e prioridades do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias na apreciação das contas presidenciais do ano de 2014 pelo TCU e pelo Congresso Nacional?

d) Os adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial configuram operações de crédito, considerando que o Tribunal de Contas tem admitido a possibilidade de a instituição financeira promover pagamentos sem a prévia cobertura pelo Tesouro Nacional em períodos curtos de tempo nos termos do Decreto 8535, de 2015?

e) As equalizações feitas pela União na forma de subvenção econômica em programas de financiamento promovidos por meio de Bancos Públicos (BNDES, BB, CEF), na forma prevista em lei específica, configuram operações de crédito? Qual o tratamento jurídico adequado a ser dado às equalizações feitas no Programa de Sustentação do Investimento – PSI, previsto na Lei Nº 12.096, de 24 de novembro de 2009?

f) Os adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida configuram operações de crédito? Há realização de mútuo nas operações realizadas

Câmara dos Deputados
Fl. 6939
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

com base no art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009? Em caso negativo, qual seria a natureza jurídica destas transações?

g) As transações de que tratam os quesitos "a", "b" e "c" caracterizam operação de Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)?

h) As transações de que tratam os quesitos "a", "b" e "c" caracterizam operação de crédito da União vedada pelo art. 29, III, da Lei Complementar nº 101, de 2001?

i) A previsão de atualização monetária em contratos e, até mesmo, de pagamento de juros ao contratado em caso de atrasos é razão suficiente para alterar a natureza de um contrato de prestação de serviços para firmá-lo como contrato de empréstimo bancário?

j) A modificação de entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União pode ter o condão de penalizar atos pretéritos, os quais foram praticados com base na segurança do controle já exercido anteriormente?

l) As projeções de receitas identificadas nos Relatórios de Receitas e Despesas bimestrais podem considerar projetos de alteração da legislação tributária e da Lei de Diretrizes orçamentárias, inclusive projeto de lei que altere a meta fiscal, na fixação das limitações de empenho e movimentação financeira? O cumprimento da meta fiscal é verificado no curso do ano ou em 31 de dezembro?

k) O Poder Executivo, como órgão gestor central da Administração Pública, tem todo o exercício financeiro como prazo limite para realizar as suplementações orçamentárias necessárias para apurar o cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO? Quando ocorre o termo final para essa apuração?

m) A edição, entre 5 de novembro e 14 de dezembro de 2014, de decretos não numerados que abriram créditos suplementares para despesas obrigatórias e discricionárias eram incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário, mesmo sendo as dotações discricionárias sujeitas ao limites de movimentação e empenho previamente definidos, portanto, não os ampliando, infringindo o disposto no art. 4º da Lei nº 12.952, de 2014, a LOA/2014?

Câmara dos Deputados
Fl. 6940
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

n) A fonte de recursos utilizada para a abertura de créditos suplementares (seja remanejamento de dotações, excesso de arrecadação ou superávit financeiro) produz efeito para o atingimento da Meta Fiscal, mesmo não alterando o limite financeiro a que estão sujeitas as despesas? Por que?

As respostas aos quesitos serão precedidas de exposição sobre elementos conceituais, teóricos e normativos, numa análise inteiramente jurídica. Para tanto, tomar-se-á como fundamento basilar o texto constitucional vigente, sob a ótica da concretização do modelo de Estado Democrático de Direito.

SUMÁRIO

1. IMPOSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS POR AUSÊNCIA DE "DANO AO ERÁRIO" – O CABIMENTO DO REEXAME LEGISLATIVO DAS "RESSALVAS"

Câmara dos Deputados
Fl. 6941
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

1.1 O Devido Processo Legal Sancionador do Parecer Prévio e o Dever de Proporcionalidade das Sanções
1.1. A natureza administrativa do Parecer Prévio do TCU e do Parecer do exame da CMPOF e o "julgamento" da Prestação de Contas pelo Congresso Nacional com eficácia de legalidade e coisa julgada

2. A QUESTÃO DO RESPEITO À SEGURANÇA, À LEGALIDADE FORMAL E À IRRETROATIVIDADE DAS INTERPRETAÇÕES ADMINISTRATIVAS NO ESTADO DE DIREITO.
2.1. Por que razão a Constituição somente se refere à irretroatividade das leis?
2.2. Mantendo-se inalteradas as leis, as mudanças de interpretações administrativas não podem retroagir. A responsabilidade dos Tribunais pela confiança gerada nos procedimentos desenvolvidos, nas informações, consultas e declarações.
2.3. A Legalidade existe? A Ambiguidade, a polissemia inerente às leis e a possibilidade de interpretações conflitantes.
2.4. Se a Legalidade existe, o respeito à forma jurídica é imprescindível. Em especial quando a lei restringe a autonomia de um ente estatal: vedação da interpretação ampliativa ou extensiva.
2.5. A Irretroatividade das interpretações do TCU está qualificada pela anualidade das leis orçamentárias.
2.6 Em resumo: a segurança jurídica por orientação da jurisprudência do TCU é incompatível com a surpresa – A proibição de excesso e a garantia da proporcionalidade

3. O PAPEL DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA – A QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO E A SUSTENTABILIDADE FISCAL DEVEM ESTAR VOLTADOS À CONCREÇÃO DOS FINS E VALORES CONSTITUCIONAIS
3.1 A natureza jurídica da lei orçamentária e seu conteúdo material – a infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial de que não resulte "dano ao erário".

4. LIMITES JURÍDICOS DO CONCEITO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO PÚBLICO E AS DÍVIDAS FUNDADAS E FLUTUANTES
4.1. Operações de crédito e figuras jurídicas afins. Distinções necessárias
4.2. *Serviços financeiros* e o conceito restritivo de *operações de crédito* na Lei de Responsabilidade Fiscal
4.3. A natureza jurídica dos juros e da atualização monetária: a impossibilidade de sua recondução à noção de "operações de crédito"
4.4. Características gerais dos contratos bancários
4.5. As impropriedades das insuficiências eventuais da conta de suprimento, mantida na Caixa Econômica Federal, pela União, nos termos do Decreto nº 8.535/2015
4.6. As subvenções econômicas feitas pela União em programas de financiamento promovidos por Bancos Públicos
4.7. Os adiantamentos concedidos, pelo FGTS, à União, para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida
4.8. O "Programa Bolsa Família"

Câmara dos Deputados
6542
Fl.
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

5. METAS FISCAIS E RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

5.1. O regime de metas fiscais na Constituição Financeira e na Lei de Responsabilidade Fiscal e o princípio de segurança jurídica

5.2. Mecanismos corretivos do orçamento público, flexibilidade orçamentária e equilíbrio fiscal: redimensionamento de metas fiscais, contingenciamento de despesas e aberturas de crédito

Câmara dos Deputados
Fl. 6943
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

II – O PARECER

IMPOSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS POR AUSÊNCIA DE "DANO AO ERÁRIO" – O CABIMENTO DO REEXAME LEGISLATIVO DAS "RESSALVAS"

O titular do orçamento em qualquer democracia é o Poder Legislativo. Por isso, o Congresso Nacional é o principal órgão de controle externo do ciclo orçamentário (art. 71 da Constituição de 1988), a última palavra sobre como constituir, modificar e julgar a aplicação do orçamento público. Em vista disso, trata-se do controle de máxima dimensão jurídica, todo ele fundado na Constituição, da apresenção da proposta orçamentária à sua aprovação, passando pela execução e prestação de contas relativas a exercícios anteriores, bem como a decidir sobre créditos adicionais e outros. E, para o desempenho de tão nobre missão republicana de controle do patrimônio público, a Constituição outorgou-lhe dois órgãos auxiliares: o Tribunal de Contas da União – TCU e a Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF.

O Tribunal de Contas da União - TCU cumpre sua missão constitucional como auxiliar do Congresso Nacional no controle externo, com competência para "apreciar" a prestação de contas do balanço público (art. 71, I da CF), segundo os princípios de legalidade, legitimidade e economicidade, dentre outros, e para promover a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.

Esta escolha da Constituição para o *controle externo*, de atuação do Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, mormente na prestação de contas (art. 71, I), afora o trabalho da CMPOF, evidencia o monopólio do controle democrático sobre as contas públicas e realização do gasto público, na melhor coerência com os valores do Estado Democrático de Direito.

Tinha razão Ruy Barbosa, quando vaticinou, ao propor a criação do Tribunal de Contas: *"O Tribunal de Contas será apenas a tarefa política da missão de um governo que proclamou a República, propôs ao País uma Constituição livre para firmar as instituições democráticas em bases sólidas – o Tribunal de Contas é o ente (futuramente constitucional) integrante das*

Câmara dos Deputados
Fl. 6544
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

instituições democráticas que garantem que as mesmas instituições democráticas se firmem em bases sólidas".[1]

A autocontenção do Tribunal de Contas resulta exatamente disso, de configurar uma instituição democrática que auxilia o Congresso Nacional no controle da *legalidade, da legitimidade e da economicidade.* Como órgão que apura a observância da legalidade e da legitimidade das contas públicas, prima e primará sempre por limitar-se, regular-se, pautar-se, condicionar-se pelas leis. E, com isso, garantir o respeito ao Congresso Nacional, em que os eleitos são dignos representantes do povo.

No Estado Democrático de Direito, a Constituição da República talvez seja a mais forte, dentre todas as Cartas do planeta, na exigência rígida da legalidade, da anterioridade e do planejamento da receita e da despesa, inclusive do crédito público, assim como da execução orçamentária. A lei orçamentária que se executa, como documento operacional anual que é – LOA - responde à lei, anual, de diretrizes orçamentárias – LDO -, que, por sua vez, deve estar em consonância – obrigatoriamente em relação às despesas de capital – com a lei do plano plurianual – PPA (art. 165). O Poder Legislativo ainda é chamado a se pronunciar sobre os planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico. Esse complexo de documentos legislativos seria nulo, se não respeitado.

Não por outra razão, força da democracia e do Estado de Direito, a Constituição de 1988 trouxe avanços consideráveis na modelação básica do Tribunal de Contas, dotando-o de independência e autonomia, expandindo as suas funções e assegurando a seus membros as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. A Constituição da República impõe, assim, imparcialidade, isonomia e consistência em seus pronunciamentos, todos fundados na argumentação sólida, inerente ao Estado de Direito.

Mas as nobilíssimas funções do Tribunal de Contas da União não se estendem ao julgamento das contas da Presidenta da República. Isso lhe veda a Constituição. O art. 71 atribui-lhe diferentes espécies de competência: *a) apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio; b) julgar* – e para isso é o único competente – as contas

[1] BARBOSA, Ruy. (1849-1923). *Exposição de Motivos ao Decreto n. 966-A, de 07/11/1890.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6945
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta...; *c) fiscalizar, auditar, e inspecionar preventiva ou repressivamente.*

Quando a Constituição, em seu art. 49, IX, atribui competência exclusiva ao Congresso Nacional para *julgar* anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República, tem como meta objetiva garantir a prevalência dos valores do Estado Democrático de Direito. A natureza do Congresso Nacional, órgão legislativo, composto de eleitos, periodicamente escolhidos pelo povo, plural, representa a mais legítima opção feita para avaliar em julgamento as contas prestadas, não apenas as metas de cunho contábil, operacional, fiscal e patrimonial, mas sobretudo a implementação das grandes políticas sociais-públicas e previamente aprovadas pelo próprio Congresso Nacional. Enquanto as decisões jurisdicionais do Tribunal de Contas da União somente se legitimam pela argumentação fundada em lei, em relação aos gestores e administradores menores, o julgamento feito pelo Congresso Nacional das contas prestadas pela Presidenta da República tem a legitimação inerente às democracias representativas.

O Congresso Nacional avalia e julga o todo. Não lhe basta uma adequação meramente técnica. Mas o Congresso indaga: houve erradicação total ou parcial da miséria extrema, houve redução da desigualdade social no País, como impõe a Constituição? Houve mais inclusão na educação, na saúde, na habitação (com os incontáveis programas sociais, todos resultantes de lei, como Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Universidade para Todos no PROUNI ou no FIES, no ensino técnico do PRONATEC, na elevação contínua do salário mínimo e outros incontáveis programas e projetos)? Houve estímulos ao desenvolvimento sustentado e sustentável, à iniciativa empreendedora, capaz de gerar empregos, à execução de obras prioritárias com juros subsidiados pela União, em uma série de hipóteses de subvenção federal, que o próprio Congresso Nacional aprovou e autorizou fossem feitos, tanto em lei própria quanto em dotações orçamentárias? O Tribunal de Contas não ofereceu um acompanhamento real da legitimidade e da eficiência das contas prestadas, o que interessa primacialmente aos cidadãos. O julgamento das contas da Presidenta da República pelo Congresso Nacional, com exclusividade, representa exatamente isso: o pleno domínio da democracia e o governo pelo povo e para o povo, único titular do poder, como claramente dispõe o parágrafo único do art. 1º da Constituição da República: *"Todo o poder*

Câmara dos Deputados
Fl. 6946
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição." Disso resulta a competência primária, única e exclusiva do Congresso Nacional para julgar as contas da Presidenta da República.

Para os fins do art. 70, I da CF, o TCU atua despido de qualquer função jurisdicional. Age como órgão consultivo do Congresso Nacional, para entregar, no prazo de sessenta dias, assegurados o contraditório e a ampla defesa, o "Parecer Prévio" (art. 57 da LRF), no controle de legalidade, legitimidade e economicidade das contas. Com isso, limita-se a uma deliberação preclusiva, admitidos os recursos inerentes, sem qualquer equivalência com efeito de "coisa julgada".

A responsabilidade fiscal é condição fundamental para a existência e continuidade do Estado Democrático de Direito. Neste propósito, a função de vigiar e punir, desempenhada pelos órgãos de controle, deve manter equilíbrio e proporcionalidade com os fins constitucionais e a ação do Estado na ordem econômica e social. Por isso, a rejeição das contas públicas do balanço é medida extrema que não pode ser admitida sem compreensão dos seus limites no âmbito da divisão e harmonia entre os poderes.

O pronunciamento do órgão técnico de assessoramento do Poder Legislativo, que é o Tribunal de Contas da União – TCU, deveras, tem indiscutível importância para exame, diagnóstico e decisão sobre as contas públicas, mas a Constituição não lhe reserva a palavra final. Antes, em louvor ao princípio de harmonia entre os poderes, deixa para o Poder Legislativo (Congresso Nacional) a palavra final, pela competência para "julgar", quanto à análise das motivações empregadas e a relação entre as decisões adotadas e os princípios constitucionais que regem as normas financeiras.

Nessa segregação entre decisões técnica e política, correta, pois, a afirmação de Regis de Oliveira, para quem:

> *"A decisão de gastar é, fundamentalmente, uma decisão política. O administrador elabora um plano de ação, descreveo no orçamento, aponta os meios disponíveis para seu atendimento e efetua o gasto. A decisão política já vem inserta no documento solene de previsão de despesas."*[2]

[2] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2013, p. 331.

Câmara dos Deputados
Fl. 6947
Comissão Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Onde a Constituição reduziu a prevalência da escolha política, por exigência da legalidade ou restrições expressas ao próprio legislador ou ao Executivo, a escolha passa a ser de exclusividade do Direito, ainda que, à política, caiba decidir sobre o conteúdo e a melhor oportunidade da alteração. Salvo nestes, a escolha política tem seu espaço assegurado e não pode ser enfraquecida ou afetada por interferências de poderes ou órgãos diversos. Seu limite será a Constituição.

Neste propósito de delimitação da competência do órgão de assessoramento, prescreve a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em seu art. 36, que as contas prestadas pelo Presidente serão apreciadas "na forma estabelecida no Regimento Interno". A mesma Lei, que é a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no seu art. 15, estabelece em relação aos demais administradores e gestores que "ao julgar as contas, o Tribunal decidirá se estas são regulares, *regulares com ressalva*, ou irregulares."

O que o Tribunal de Contas da União poderá fazer, e é o que tem feito, será sugerir ou recomendar ao Congresso Nacional que julgue as contas presidenciais "regulares", ou "regulares com ressalvas" ou "irregulares". Não obstante, para escolher qualquer uma dessas avaliações, o Tribunal de Contas deverá obedecer rigorosamente os requisitos legais e regimentais. Não poderá fazer menos, uma vez que tais requisitos são aplicáveis ao julgamento das contas dos administradores e gestores menores que não a Presidenta da República.

Entre os extremos de contas "regulares" e contas "irregulares", como se pode supor, há largo espaço de apreciação sobre o papel das "ressalvas", que, se ratificadas pelo Congresso Nacional, são valiosos mecanismos de controle e determinantes de cumprimento futuro pelo poder controlado.

O espaço da decisão do Congresso Nacional é amplo. Poderá decidir que, apesar da recomendação de "rejeição por irregularidade" advinda do parecer prévio do Tribunal de Contas, sejam elas aprovadas sem ressalvas ou com ressalvas. Enfim, o parecer prévio não é vinculante para o julgador. Também deverá o Congresso Nacional avaliar se as "ressalvas" seriam suficientes para *aprovação* na condição de "contas regulares com ressalva" ou se as máculas apontadas autorizariam a medida extrema de *rejeição* das "contas irregulares".

Câmara dos Deputados
Fl. 6948
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Para tanto, o Parlamento não se subordina aos ditames "técnicos" do "Parecer Prévio" do TCU, que deverá ser apurado ao lado do "Parecer" da CMPOF e do Relatório do Relator. Tudo segundo a distribuição de poder estabelecida na Constituição, a culminar na decisão legislativa do Congresso Nacional, em evidente juridicidade.

Cumpre destacar que o poder expresso pela decisão política, mormente na deliberação sobre o destino da atividade financeira do Estado, não é menos do que parcela do poder soberano, sob a forma de "competência". Por conseguinte, o princípio da divisão ou separação de poderes, como distribuição de funções entre os órgãos da estrutura do poder constitucional, segundo competências, equivale, necessariamente, a parcela de poder político, como expressão parcial da soberania. Daí não ser admissível subverter a decisão política a algo conflitante com decisões "técnicas".

No Estado "Democrático", poder político e poder jurídico devem conviver integrados na Constituição PolíticoFederativa. E isso porque, ao tempo que as competências equivalem a parcelas do poder constituinte, os órgãos de decisão agem também com poder político, segundo os procedimentos e escolhas democráticas.

Para especificar o sentido da noção de "contas regulares com ressalvas" e aquele de "contas irregulares", o art. 16 da Lei nº 8.443/92 prescreve que as contas serão julgadas:

> "*I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;*
>
> *II - **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;*
>
> *III - **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:*
>
> *a) omissão no dever de prestar contas;*
>
> *b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;*

Câmara dos Deputados
Fl. 6949
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos."

Tais pressupostos materiais não se dirigem ao julgamento das contas presidenciais, para o qual o Tribunal de Contas é absolutamente incompetente, mas configuram um limite sério à atuação do Tribunal. São eles requisitos mínimos, de observância obrigatória, em relação às contas prestadas pelos demais gestores e administradores menores na hierarquia do governo federal. Portanto se o Tribunal de Contas não pode julgar as contas de tais gestores e administradores "irregulares", sem observância dos requisitos e pressupostos materiais, postos no citado art. 16 *supra,* então sobejam razões para a sua necessária observância em parecer prévio do Tribunal, relativo às contas presidenciais.

E essa observância não se configurou neste caso concreto. Diante destes pressupostos materiais, excetuadas as alíneas "a" e "d", porquanto incabíveis, a decisão política deve aferir se as ressalvas apresentadas são suficientes para atingir algum dos dois pressupostos destacados no Acórdão nº 2461/2015 do TCU, como motivação, a saber: (i) "*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*"; ou se houve adicionalmente algum (ii) "*dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico*".

Esta disposição evidencia, com rigor, a força cogente das "ressalvas", que não são meras sugestões, mas que podem implicar a rejeição de contas, como medida extrema, em presença cumulativa com outros pressupostos. É certo que o "Parecer Prévio" não seja vinculante ou disponha de efeitos de "coisa julgada", ao tempo que se presta apenas a informar a decisão do Congresso Nacional. Na extensão das "ressalvas", acaso mantidas, tornar-se-ão vinculantes, para serem observadas pelos agentes ordenadores de despesas. Evidentemente no pressuposto de tais alertas ou ressalvas serem ratificadas pelo Congresso Nacional, no julgamento que lhe cabe das contas presidenciais prestadas.

Uma breve observação deve ser pontuada, pois ela acaba repercutindo diretamente neste tópico inaugural. O modelo francês de controle de contas, por meio de um tribunal, *Cour des Comptes,* foi o grande inspirador do Brasil e de

Câmara dos Deputados
Fl. 6950
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

outros países, exceção feita aos países do *common law,* afeitos ao modelo inglês de controle legislativo por meio de *auditor* geral ou *Comptroller General.* Com a denominação de tribunal, já se evidenciam as grandes diferenciações: o Tribunal de Contas terá função jurisdicional, ou seja, julgará as contas públicas (todas elas) com recursos possíveis ao Conselho de Estado em França, mas em caráter definitivo, sem possibilidade de recurso a outro juízo no Brasil. Não obstante, como já observamos, aos Tribunais de Contas do Brasil foi subtraída a competência para avaliar e julgar – no mérito – as contas presidenciais. Daí a forma mista em que o controle do Congresso Nacional é tão relevante, pois apenas ele e tão somente ele julgará, com exclusividade, as contas presidenciais em uma concepção democrática forte, de outorgar aos eleitos, representantes do povo, a palavra final.

Em contrapartida, em todos esses modelos há evidentes adaptações às formas parlamentaristas, presidencialistas ou semi-presidencialistas de governo. Nos regimes parlamentaristas, as rejeições das contas não desencadeiam uma crise desestabilizadora, daí a força do *Comptroller General* inglês, considerado funcionário do Parlamento, somente escolhido e demissível pelo próprio Parlamento. Na verdade ele é colaborador direto (e toda a sua numerosa equipe) da Comissão Parlamentar de Contas. Porém, mesmo na Inglaterra, de modelo parlamentar, há diferença na força vinculante das advertências: *"Segundo Young, quando a Comissão Parlamentar faz advertência, 'leve e suave como arrulho de pomba', ao Tesouro, este 'ruge como leão da Líbia' para o departamento que deu causa à falta reprovada."*[3]Ou seja, o controle do Tesouro é muito mais forte do que são as advertências advindas do controle legislativo. Porém a mesma inspiração inglesa, não obstante, foi modificada e descaracterizada nos EUA, perdendo força a sua plena independência. Exatamente porque a rejeição das contas *in totum* acarretaria uma desestabilização política e administrativa sem precedentes no regime presidencialista.

No modelo dos Tribunais de Contas, a mesma suavização se passa, como resultado do regime presidencialista (ou semi). Em França, as contas presidenciais mantiveram-se insindicáveis e inavaliáveis pelo Tribunal de Contas

[3] Cf. BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças.* 15ª ed. Atualizador. Dejalma de Campos. Forense: Rio de Janeiro, 1997, p.447, not 1. BALEEIRO cita YOUNG, apoiado em BUCK e nos estudos de HARBY, Frank: *"Le Rôle du Comptroller – Auditor General", in Annales* F.P., XI-XII, p.157 e ss.

Câmara dos Deputados
Fl. 6951
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

durante praticamente toda a história daquela prestigiadíssima Corte. Para isso sempre houve um recorte das contas: aquelas de responsabilidade exclusiva da presidência – insindicáveis – e aquelas de responsabilidade dos demais administradores e gestores públicos – apreciáveis e afinal julgadas pelo Tribunal (embora com recurso ao Conselho de Estado). Somente na gestão do Presidente Nicolas Sarkozy (2007-2012), por meio de nova interpretação das atribuições daquela Corte, pela primeira vez, ela se pronunciou, de forma extraordinariamente limitada, sobre tais contas, limitada a avaliação às contas palacianas e às viagens presidenciais.

Todas as contas públicas no Brasil são levadas ao Tribunal de Contas. Há então uma atividade de superposição. Ao nosso TCU, compete julgar as contas dos gestores e administradores públicos, da administração direta e indireta, em caráter exclusivo. Exceção feita às contas da Presidente da República. Em relação a elas, a Constituição da República teve cuidado especial. Entregou ao Congresso Nacional a palavra final. Mas inexiste em nosso País um recorte formal e legal daqueles procedimentos e ações que seriam integrantes das contas presidenciais, com avaliação em separado.

Há pois uma atividade de superposição, de tal modo que as advertências, ressalvas, alertas e recomendações do Tribunal de Contas da União – se não forem confirmadas pelo Congresso Nacional em seu julgamento exclusivo e final da prestação de contas da Presidenta - têm o efeito de um "arrulho de pomba", na expressão de Young, mas se transmudam em "rugido de Leão da Líbia" em relação aos ordenadores de despesa, gestores e administradores dos departamentos, seções, organismos, etc. da administração direta e indireta. Assim sendo, por via oblíqua, mesmo antes do pronunciamento do Congresso Nacional, há uma natural tendência de enquadramento e de ajustamento (de baixo para cima) da gestão e administração das contas públicas aos alertas e advertências do TCU. Solução alternativa, ainda não adotada no âmbito do TCU, por ausência de lei, são os "termos de ajustamento de gestão" em que se converteram vários "alertas e ressalvas" dos Tribunais de Contas dos Estados, sendo pioneiro o Estado de Minas Gerais. Os estudos de vanguarda que se fizeram sobre esse assunto, a cabo de Luciano Ferraz[4], apoiam-se no art. 71, IX, da Constituição Federal e outros e no Alerta da Lei de Reponsabilidade Fiscal. Ao invés da

[4] Cf. FERRAZ, Luciano. Termos de Ajustamento de Gestão (TAG): do sonho à realidade. *In* Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, nº 27, 2011.

Câmara dos Deputados
Fl. 6952
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

gravíssima rejeição das contas do governador, faz-se um termo de ajustamento de gestão – para o futuro – como ocorreu na gestão do Governador Antonio Augusto Anastasia[5], a propósito da aplicação dos recursos mínimos obrigatórios na saúde e na educação. Mais eficazes e diretos, os termos de ajustamento resolvem o problema da superposição de avaliações das contas, evitando o impasse sério e danoso ao País, da proposição de rejeição, em regime presidencialista de governo.

Neste particular, ao dispor sobre as "Contas Regulares com Ressalva", diz o art. 18 da Lei nº 8.443/92 que o TCU, nestas, dará quitação ao responsável e "*lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.*" Portanto, as medidas apontadas são de cumprimento vinculante para a Administração e têm caráter corretivo de notável valia. Mas no caso das contas prestadas pela Presidenta da República é necessário que as "ressalvas", postas *ab initio* no parecer prévio do Tribunal de Contas sejam mantidas no julgamento do Congresso Nacional para que tal vinculação ganhe a força necessária.

Mas não só. O Regimento Interno do TCU (RITCU), aprovado pela Resolução TCU nº 155/2002, prevê, ainda, no art. 208, que as "*as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza* formal de que *não resulte dano ao erário*". Assim, como não se encontra no texto do Acórdão nº 2461/2015 do TCU nenhuma referência, **uma única sequer**, que culmine em "dano ao erário", a medida extrema não pode prevalecer. As condutas praticadas, apesar das formalidades ou eventuais faltas que possam ter ocorrido, individualmente ou em conjunto, não seriam suficientes para rejeição.

Destarte, a **correta qualificação de "dano ao erário" precisaria vir adequadamente determinada, e fartamente demonstrada**, não sendo suficiente a simples imputação ou alegações a título de suposta "motivação implícita". Caberia ao órgão auxiliar do Congresso Nacional, que é o TCU, promover todos os meios necessários para esta evidência probatória.

Por outro lado, no que concerne ao art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92 (*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma*

[5] Cf. Processo nº 86294-TCE/MG, 2012.

Câmara dos Deputados
Fl. 6953
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial), o art. 209 do Regimento Interno do TCU já imcumbia, ao próprio órgão, o dever de verificar "a boa e regular aplicação dos recursos"; o que se impõe como impeditivo para a rejeição das contas, nos seguintes termos:

> "Art. 209. O Tribunal julgará as contas *irregulares* quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências: (...) "§ 2° Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas *regulares com ressalva*, desde que se comprove, por outros meios, *a boa e regular aplicação dos recursos*."

Na hipótese de decisão do TCU com fundamento unicamente na "*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*" (art. 16, III, "b", da Lei n° 8.443/92 ou art. 209, II do Regimento Interno), não se poderia admitir a conclusão por "contas irregulares" quando ausentes seus pressupostos:

a) *Dano ao erário* (excludente do art. 208 do Regimento Interno); ou
b) *Quando se comprove, por outros meios, a boa e regular aplicação dos recursos* (excludente do art. 209, § 2° do Regimento Interno).

Os dois requisitos acima não são exigidos conjuntamente, mas habilitam-se para autorizar a reversão da decisão de "contas irregulares" para "contas regulares com ressalvas". E, como na situação aqui examinada não se verifica qualquer condenação fundada em "*dano ao erário*", resta claro que condutas consideradas como *impropriedades* ou *faltas identificadas* não autorizariam, por si só, a recomendação de "rejeição" das contas.

Passamos ao exame dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e da Constituição Financeira que corroboram a *boa e regular aplicação dos recursos*, além da falta de *dano ao erário* nas hipóteses assinaladas, a autorizar que o Congresso Nacional promova o adequado julgamento das contas prestadas, acolhendo-as como "*regulares*" ou se assim entender como "*regulares com ressalva*", na forma do art. 16, III, "b", da Lei n° 8.443/92; o que se verifica, repita-se, *quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário.*

Câmara dos Deputados
Fl. 6954
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Enfim, esses dois aspectos de extrema relevância deveriam estar indubitavelmente demonstrados para fundar, com eficiência, o julgamento das contas presidenciais como "irregulares", a saber, a existência de dano ao erário; a aplicação irregular dos recursos. **Nenhuma palavra, silêncio e vazio das provas**. Além desses dois pressupostos, que resultam de exigência legal, e que são faltantes no parecer prévio do Tribunal de Contas da União, a "boa e regular aplicação" poderia envolver, para os mais exigentes, um terceiro pressuposto. Não deveria o parecer prévio auxiliar o Congresso Nacional do ponto de vista qualitativo? Eficiência, eficácia e economicidade, são objetivos finalmente atingidos?

Por que motivo não se registraram, no parecer prévio do TCU, **sob o prisma da economicidade,** as vantagens advindas dos procedimentos de gestão escolhidos pela Administração Federal, que são os mesmos de anos a fio, em relação às contas de suprimento mantidas junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA; junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS; junto aos demais programas sociais e de investimento?

Ora, FEITAS AS CONTAS, inexiste saldo negativo nesses suprimentos, em favor da CAIXA ao final do exercício de 2014. E, antes do término do exercício, o saldo médio é sempre positivo, em favor da União, resultando daí a remuneração devida pela CAIXA EM FAVOR DA UNIÃO, e não o contrário. Além disso, segundo os dados levantados pela NOTA TÉCNICA do SUAFI 011/2015, os repasses do Tesouro superam os saques em R$ 940,9 milhões de reais. Ao longo do processo, a União deixou de repassar, desnecessariamente, recursos da ordem de R$ 1.879.917.677, o que significa **economicidade**, já que esses mesmos recursos, em lugar de ficarem ociosos, atenderam com mais imediatismo a outras políticas relevantes, validadas na LOA.

1.1 O Devido Processo Legal Sancionador do Parecer Prévio e o Dever de Proporcionalidade das Sanções

A rejeição das contas públicas, resultado de verdadeiro processo administrativo sancionador, de se ver, é medida extrema a qual não pode ser admitida sem relação com a eficácia do princípio de harmonia entre os Poderes e o equilíbrio com os fins constitucionais do Estado brasileiro.

Câmara dos Deputados
Fl. 6955
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Diante dessas constatações, no mínimo, em atenção à razoabilidade e à proporcionalidade que devem pautar os procedimentos administrativos sancionadores, as contas da Presidência da República, para o exercício de 2014, deveriam ter sido, quando muito, *aprovadas com ressalvas*. O direito administrativo sancionador está submetido à proporcionalidade, de modo que a "dosimetria" das sanções deve levar em conta os valores da segurança jurídica por orientação que as ressalvas do TCU devem propiciar.

Repita-se à exaustão: duas razões concorrem para tanto: (i) de um lado, não se verifica, no caso, qualquer condenação fundada em "*dano ao erário*"; (ii) ademais, como demonstraremos, neste Parecer, as condutas do Governo Federal consideradas *impropriedades* ou *faltas identificadas*, pelo TCU, a título *e.g.* de questionável entendimento ampliativo do conceito jurídico de "operações de crédito", para fins de aplicação da vedação consignada no art. 36 da LRF, sempre estiveram pautadas pela *boa e regular aplicação dos recursos;* (iii) finalmente as mesmas condutas administrativas, do ponto de vista da economicidade trouxeram relevantes vantagens (em bilhões) aos cofres públicos federais, em gestão responsável. Exatamente o contrário do dano ao erário.

Neste particular, não se pode olvidar que a face prestacional do Estado Democrático de Direito brasileiro impõe-lhe a manutenção de políticas públicas incontornáveis, a exemplo daquelas em âmbito habitacional, de combate à pobreza, de fomento ao desenvolvimento[6] tecnológico, dentre outros. Mormente quanto à destinação de alguns fundos constitucionais com receitas vinculadas, como o do art. 79 dos ADCT (Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza).

Portanto, a *rejeição de contas*, prevista no art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92 ou no art. 209, II do Regimento Interno do TCU, a qual contempla a "*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*", enquanto resultado de procedimento administrativo sancionador, somente poderá ser empregada em condições de tipicidade, sem licença para qualquer analogia.[7]

---

[6] Cf. BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento*: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

[7] Para Emilio Betti, a exclusão do procedimento analógico não constitui a premissa, mas a consequência do caráter singular da norma jurídica. E atribui tal singularidade às normas que

Câmara dos Deputados
Fl. 6956
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Como observa corretamente Luciano Zambrota:

"*De outro lado, quando o julgamento do TCU verificar e decidir que existem algumas impropriedades ou faltas de natureza formal – se bem que não tão formais, é verdade –, ele pode julgar as contas da gestão sob fiscalização regulares mas com ressalvas. E aqui reside todo o problema, já que não raras as vezes as mesmas impropriedades registradas em tomada ou prestação de contas anteriores se repetem na tomada de contas seguinte.*

Nesse contexto, impõe-se repensar o caráter normativo destas decisões que determinam providências – recomendações – aos administradores do dinheiro público, proferidas em tomadas de contas. (...)

Note-se que a ressalva tem como objetivo prevenir a ocorrência futura das impropriedades que deram causa à aposição de ressalva nas contas fiscalizadas, mas que mesmo assim foram julgadas como regulares pelo Tribunal. Apenas houve uma ressalva na aprovação plena, integral destas contas. Assim, tem-se que o julgamento regular com ressalvas é espécie de decisão condicionada ao acontecimento de um evento futuro, exigível para solucionar os problemas antes verificados na gestão administrativa submetida a julgamento pelo TCU. Etimologicamente, o vocábulo ressalva quer dizer 'reserva' ou 'restrição'. Logo, a regularidade das contas com ressalva indica que alguns pontos apontados na tomada de contas não estão aptos a serem considerados regulares. Somente com a implementação da recomendação formulada pelo TCU é que as contas ganham regularidade plena, ou seja, não há mais nenhuma restrição à

---

colidem com os princípios fundamenais da ordem jurídica de que se trate; caráter formal este que, a seu ver, bastaria para a teoria geral do direito, com vistas à distinção entre *normas-normais* e *normas-execpcionais*. À luz do ordenamento jurídico italiano de seu tempo, o autor destaca quatro princípios que "inspiram" a normalidade da disciplina jurídica, quais sejam: (i) a reserva, ao Estado, da tutela jurisdicional dos direitos, admitindo-se, apenas em via excepcional, a autotutela; (ii) a igualdade de todos perante a lei; (iii) a "irretroatividade normal da lei", preservando a exigência de certeza do direito; (iv) a natureza contingencial da avaliação do interesse público que determinou a índole anômala de determinadas normas. (BETTI, Emilio. *Interpretação das leis e dos atos jurídicos* – Teoria geral e dogmática. Tradução de Karina Jannini (a partir da segunda edição revista e ampliada por Giuliano Crifó). São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 111 a 117).

Câmara dos Deputados
Fl. 6957
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

regularidade dos atos administrativos praticados na gestão fiscalizada pelo TCU.

Por isso, é possível afirmar que a intenção do constituinte de 1988 era a de que as decisões e recomendações proferidas pelo Órgão de Contas fossem efetivamente cumpridas, do contrário, não haveria razão para incumbir o TCU do controle e da fiscalização dos gastos públicos. (...)

Atendida a referida recomendação, conclui-se que o controle exercido pelo órgão foi enfim efetivado e, consequentemente, cumpriu-se a previsão constitucional no que tange à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial incumbida ao Tribunal."

Mas, observe-se, que os citados dispositivos e os comentários doutrinários que a eles se referem analisam as funções jurisdicionais do Tribunal de Contas, ou seja, aquelas hipóteses em que a referida Corte tem função própria e única de julgamento (o que não se configura no caso em tela). Uma vez julgadas as contas dos administradores pelo Tribunal de Contas, no campo de sua competência, sendo elas rejeitadas ou aprovadas com ressalvas, a repetição dos mesmos erros e procedimentos condenados pela mesma Corte de Contas, inclusive em relação às ressalvas, configura falta grave a ensejar nova reprovação das contas em exercícios subsequentes.

As contas prestadas pela Presidenta da República, no entanto, são julgadas exclusivamente pelo Congresso Nacional. As ressalvas acaso apontadas pelo Tribunal de Contas em seu parecer prévio são sugestões que devem obedecer, como acabamos de ver, as restrições e condicionantes materiais impostos para os julgamentos em geral. Isso porque, tratando-se das contas da mais alta autoridade do Poder Executivo, sendo elas altamente complexas e extensas, envolvendo a administração direta e indireta, os alertas constantes do parecer prévio do Tribunal de Contas devem:

(a) obedecer aos requisitos mínimos, estabelecidos na Lei 8.443/92, sem cuja observância, o Tribunal não pode sequer sugeri-las ao Congresso Nacional;

(b) perder seu "efeito", se superadas pelo Congresso Nacional, único competente para julgar as contas presidenciais, com ressalvas ou não.

Câmara dos Deputados
Fl. 6958
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

A *proibição de excesso* na aplicação dos atos de poder de polícia justifica-se porque estes somente serão legitimados quando constituírem o único modo para atingir a finalidade de garantia do interesse público na espécie; não podem ser aplicados por mera deliberação subjetiva do aplicador. Desse modo, em qualquer decisão sancionadora deverão ser respeitados os princípios de *proporcionalidade* e de *proibição de excesso*.

Caberá, especialmente, ao legislador, estatuir sobre a medida das derrogações à aplicação automática das regras de exceção, em um delicado – e móvel – equilíbrio, apto à manutenção do garantismo constitucional pátrio, em matéria de sanções. Neste sentido, calha à fiveleta a escorreita regra de calibração consignada no art. 209, § 2° do Regimento Interno do TCU, segundo a qual a comprovação *da boa e regular aplicação dos recursos públicos* funciona como excludente da hipótese de rejeição das contas públicas, prevista no art. 16, III, "b", da Lei n° 8.443/92 ou no art. 209, II do Regimento Interno do TCU, presentemente considerada.[8]

A esse respeito, Marcelo Madureira Prates[9] é contundente:

> *"(...) Não obstante, se o poder sancionador geral detido pela Administração faz parte do poder punitivo estatal, há de se admitir que o seu regime jurídico, de sua natureza administrativa, seja influenciado por princípios e por regras comuns a todo o direito público sancionador, e não apenas ao direito penal – como o princípio da presunção da inocência, a regra non bis in idem ou o respeito pelos direitos de audiência e defesa. Até porque tais princípios e regras são derivados, ou ainda, "meras individualizações" de princípios constitucionais maiores, como p. ex., o do Estado de Direito, o da legalidade e o da segurança jurídica, nomeadamente sob o seu aspecto de proteção da confiança".*

O garantismo constitucional sancionador reclama previsibilidade e proporcionalidade na atuação sancionadora do Estado e, deste modo, repudia

---

[8] Idêntica cláusula de calibração encontra-se prevista, no ordenamento jurídico brasileiro, em matéria eleitoral: "Lei n° 9.504/1997, Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: (...) II - *pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade*."

[9] PRATES, Marcelo Madureira. *Sanção administrativa geral*: anatomia e autonomia. Coimbra: Almedina, 2005, p. 251.

Câmara dos Deputados
Fl. 6959
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

sanções (consequentes normativos) – a exemplo da *rejeição* de contas – quando não se encontrarem suficientemente claros e precisos os pressupostos das normas jurídicas que as preveem; especialmente, quando possível, nestas situações de vagueza normativa, a apresentação de justificações plausíveis para as condutas praticadas.

Como observa Hartmut Maurer: "*o princípio da proporcionalidade no sentido amplo resulta do princípio do estado de direito e deve sempre ser observado*".[10] É limite negativo que obriga que a conduta da Administração seja mensurada, em sua amplitude e efeitos, de acordo com sua *finalidade*.

Os princípios constitucionais que regem as finanças públicas, ao lado da legalidade, que são os da *legitimidade* e da *economicidade* (art. 70 da CF/88), postulam a avaliação da *proporcionalidade* como medida para sua aplicação. Na rejeição de contas, portanto, não basta a legalidade, como forma. Cumpre-se averiguar o juízo de legitimidade quanto aos propósitos de destinação dos recursos e motivações coerentes com os fundamentos constitucionais. Por conseguinte, a rejeição de contas não se poderia bastar com as ressalvas de descumprimento da legalidade. Mediante análise sob o prisma da *legitimidade* e da *economicidade*, deve-se avaliar a presença das excludentes de "contas irregulares", como condição de rejeição, a saber: a *boa e regular aplicação dos recursos*, além da falta de *dano ao erário*, na forma do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92.

Não basta a alegação de impropriedades ou faltas na aplicação da lei, pois nunca se afasta do seu exame o requisito da "finalidade".

O exame da finalidade do ato administrativo, portanto, é dever inafastável de qualquer agente público, em cumprimento de estrita legalidade, sob pena de se corromper a própria separação de poderes, ao tempo que se queira imputar interesse diverso ou amputar da legalidade vontade ou fim distinto daquele para o qual ela projeta seus efeitos. A finalidade é o próprio fundamento da lei aplicada a cada caso.

As ressalvas na aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo, logo, realizam o princípio de *proporcionalidade*, mormente em casos em que se afiguram patentes as dúvidas quanto à qualificação jurídica de atos que sequer se

[10] MAURER, Hartmut. *Direito Administrativo geral.* 14ª ed., Tradução de Luis Afonso Heck. São Paulo: Manole, 2006, p. 277.

Câmara dos Deputados
Fl. 6960
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

reverteram em danos ao Erário, mas, inversamente, voltaram-se à satisfação de fins constitucionais do Estado Democrático de Direito.[11] Entendimento diverso, repise-se, viola o princípio da segurança jurídica, na sua forma de *proibição de excesso*.

Consideradas até mesmo as divergências de qualificação doutrinária quanto à capitulação legal dos atos do Poder Executivo e, assim, a graduação da sanção aplicável (rejeição de contas), a citada garantia de vedação à proibição de excesso autoriza a aplicação da norma que consigna a *aprovação de contas com ressalvas*, diante da presença das excludentes assinaladas, na forma do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, o que se verifica *quando evidenciadas impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao Erário.*

Tratando da abrangência da jurisdição do TCU, à luz do art. 5º de sua Lei Orgânica, Luiz Henrique Lima destaca a hipótese do exame das condutas que geram dano ao erário e cita, como exemplos, o desaparecimento de bens ou valores, pertencentes a órgão ou entidade da administração pública.[12]

E não se olvide, neste particular, a tradição histórica do TCU, no sentido ora apregoado, a reforçar a preservação do princípio da segurança jurídica, em outra de suas dimensões, qual seja, a de *proteção contra a surpresa* na atuação

[11] Este balanço de proporcionalidade bem fica claro, em julgados do TCU, a exemplo do TC-016.685/2007-9, datado de 27 de junho de 2007, sob relatoria do Ministro Benjamin Zymler, no qual se afastou apenação, a despeito do decumprimento de importantes preceitos da LRF, quando demonstrado que, ao Chefe do Poder Executivo, não cabia a *adoção de conduta diversa*. Especificamente, tratava-se de representação de unidade técnica, em razão da publicação intempestiva do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, a ensejar descumprimento, dentre outras, às normas consignadas nos incisos I e II, do art. 5º, e do art. 55, ambos da LRF, configurando crime de responsabilidade da Presidência da República. Considerando, todavia, que, no caso, greve dos servidores do BACEN concorrera para a prática da citada irregularidade, deixou-se de acolher a proposta de oitiva dos responsáveis, à medida que inexistente dolo em suas condutas, tampouco culpa não-escusável, bem como foi determinado o arquivamento do feito.

[12] LIMA, Luiz Henrique. *Controle Externo* – Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6ª ed. São Paulo: Método, 2015, p. 122.

Câmara dos Deputados
Fl. 6961
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

estatal sancionadora na revisão de contas. A segurança jurídica por orientação decorrente das ressalvas é, pois, suficiente medida de proteção da Administração.

Sobre os julgamentos pela *regularidade de contas com ressalvas,* assim de se manifesta Luiz Henrique Lima[13]:

> "Quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, serão consideradas regulares com ressalvas.
>
> O julgamento pela regularidade com ressalvas implica que o TCU dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas justificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes. O acórdão de julgamento deverá indicar, resumidamente, os motivos que ensejaram a ressalva das contas."

E o referido Autor reconhece até mesmo a possibilidade de aprovação de contas com ressalvas, a despeito da existência de débito a ser adimplido pelo responsável pela coisa pública, desde que evidenciada a boa-fé deste:

> "A outra hipótese de julgamento pela regularidade com ressalvas ocorrerá quando, ao examinar a resposta à citação, o Tribunal concluir pela boa-fé do responsável, bem como pela inexistência de outra irregularidade nas contas. Satisfeitos tais requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida. *Em tal situação, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalvas e dará quitação ao responsável.*
>
> *O entendimento do TCU tem sido que a boa-fé só existe quando os atos possam ser enquadrados em um modelo de prudência, diligência e cuidado que a sociedade espera daquele que usa dinheiro público.*
>
> Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas regulares com ressalva, desde

[13] LIMA, Luiz Henrique. *Controle Externo* – Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6ª ed. São Paulo: Método, 2015, p. 287 e 288.

Câmara dos Deputados
Fl. 6962
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

que se comprove, por outros meios, a boa e regular aplicação dos recursos."[14]

Em conclusão, a decisão legislativa pela aprovação com ressalvas das contas em nada desautoriza o notável esforço e labor qualificado do egrégio TCU, ao pontuar diversos aspectos que, sob sua ótica, comportam ajustes formais ou nova compreensão hermenêutica da legalidade, dentre as interpretações possíveis, atinentes ao cumprimento da LRF ou às demais leis que regem o orçamento ou a contabilidade pública. Cabe, assim, aplicar, no que possa eventualmente ser mantido das ressalvas do Acórdão nº 2461/2015 do TCU, o *princípio da segurança jurídica por orientação*, com força de precedente, não bem como eficácia do "parecer prévio", mas como efeito da decisão de "julgamento" das contas pelo Parlamento, com ato legislativo de juridicidade efetiva e vinculante.

Esta análise nunca foi feita com profundidade, haja vista a ausência de aprovação das contas públicas após 1988 na forma prevista constitucionalmente, pois salvo a de 2001, nenhuma outra teve sua aprovação no mesmo exercício da "prestação das contas".

Conforme consta de informações do Congresso Nacional,[15] segue abaixo quadro da situação das contas públicas a partir de 1988. E, para não deixar qualquer dúvida aos cidadãos, informa que a este cabe julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo. (CF, art. 49), mediante exame do parecer prévio do Tribunal de Contas da União (CF, art. 71, I) e parecer da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CF, art. 166, §1º, I), antes de serem enviadas à Mesa do Congresso Nacional, nos termos do art. 116, V, da Resolução nº 1 de 2006-CN, a saber:

	CMO	CD	SF	Situação*

[14] LIMA, Luiz Henrique. *Controle Externo* – Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6ª ed. São Paulo: Método, 2015, p. 287 e 288.

[15] http://www.congressonacional.leg.br/portal/atividade/contasPresidente – E, para um exame histórico, confira-se: PONTES, João Batista; PEDERIVA, João Henrique. *Contas Prestadas pelo Presidente da República*: Apreciação do Congresso Nacional. Brasília: Senado, Textos para Discussão, nº 14, 2004, p. 8.

Câmara dos Deputados
Fl. 6963
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

1988	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1989	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1990	Tramitando	\	\	Na CMO
1991	Tramitando	\	\	Na CMO
1992	Sim	Tramitando	\	Até 29/9 (PDC 373/97)
	Sim	Sim	Sim	Após 29/9 (Aprovadas)
1993	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1994	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1995	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1996	Sim	Sim	Sim	Aprovadas com recomendações
1997	Sim	Sim	Sim	Aprovadas com recomendações
1998	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
1999	Sim	Sim	Sim	Aprovadas com ressalvas
2000	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
2001	Sim	Sim	Sim	Aprovadas
2002	Sim	Sim	Tramitando	No Senado Federal
2003	Sim	\	Tramitando	No Senado Federal
2004	Sim	\	Tramitando	No Senado Federal
2005	Sim	\	Tramitando	No Senado Federal
2006	Sim	Sim	Tramitando	No Senado Federal
2007	Sim	\	Tramitando	No Senado Federal
2008	Sim	Sim	Tramitando	No Senado Federal
2009	Sim	\	\	Na SLCN
2010	Sim	\	\	Na SLCN
2011	Sim	\	\	Na SLCN
2012	Sim	\	\	Na SLCN
2013	Sim	\	\	Na SLCN
2014	Tramitando	\	\	Na CMO

Câmara dos Deputados
Fl. 6964
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

1.2 A natureza administrativa do Parecer Prévio do TCU e do Parecer do exame da CMPOF e o "julgamento" da Prestação de Contas pelo Congresso Nacional com eficácia de legalidade e coisa julgada

O exame e julgamento das contas da União é o máximo do controle de coerência de legalidade que o Congresso Nacional promove no ciclo das leis de orçamento. Uma decisão eminentemente jurídica, a conciliar técnica, política e juridicidade, segundo as manifestações do "Parecer Prévio" do Tribunal de Contas da União – TCU, o "Parecer" de exame das contas da Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF e o "Relatório" do Relator do Decreto Legislativo, todos com equivalente dignidade

Câmara dos Deputados
Fl. 6965
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

e estatura constitucional. E tudo segundo os valores do "devido processo legal", submetidos ao dever de motivação e com a mesma finalidade: exercer o controle externo de legalidade, legitimidade e economicidade das contas públicas.

O Congresso Nacional é o único **órgão** do Estado dotado de competência para aprovar as leis orçamentárias e, igualmente, após o término do ano fiscal, examinar e "julgar", em caráter terminativo, as contas relativas à execução das leis orçamentárias e respectivos planos e planejamentos realizados, para determinar se aquilo que foi autorizado, ao fim e ao cabo, quedou-se adequadamente cumprido, na condição de "balanço público" por parte de todos os poderes (executivo, legislativo e judiciário).

Numa especificação do **objeto** do controle externo, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF prescreve a consolidação das Contas de Governo de outras autoridades para serem prestadas pelo Presidente da República. Logo, em combinação com as contas do Executivo, todas as demais deverão ser consolidadas, em até sessenta dias da abertura da sessão legislativa (Emenda Constitucional nº 50, de 2006). Como destaca o parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a Lei Orgânica do TCU, *as contas constituirão nos balanços gerais da União*.[16] O que se aprova, portanto, tem a natureza de "balanço público da União".

A Constituição outorgou ao Poder Legislativo o controle democrático das presidenciais, na sua integralidade, do qual igualmente são chamados a participar o povo e a imprensa livre, dado que sujeito à crítica e aberto à participação social (audiência pública) e transparência da disponibilidade de todos os documentos relativos às contas disponíveis para acesso.

Quanto às **competências**, a Constituição Federal de 1988 demarcou em disposições expressas os poderes dos órgãos responsáveis pela execução, processamento e julgamento do orçamento e das contas prestadas pelo Presidente da República, a serem exercidas em conformidade com os direitos inerentes ao "*due process of law*".

[16] LRF, Art. 36. "Ao Tribunal de Contas da União compete, na forma estabelecida no Regimento Interno, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento. Parágrafo único. *As contas constituirão nos balanços gerais da União* e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do artigo 165 da Constituição Federal."

Câmara dos Deputados
Fl. 6966
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Cabe ao Presidente da República *prestar as contas referentes ao exercício anterior*, mediante a elaboração do "balanço da União", diretamente ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa. *In verbis*:

> "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)
>
> XXIV – *prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior*."

A prática da prestação anual de contas pelo Presidente da República exalta os valores republicanos e da divisão e equilíbrio entre os Poderes. Somente em democracias responsáveis com os valores republicanos e comprometidas com a continuidade do Estado e com as gerações futuras tem-se o enaltecimento da responsabilidade fiscal.

Como visto, a Constituição manda o Presidente da República prestar as contas ao Congresso Nacional, e não ao Tribunal de Contas da União, que recebe as contas enviadas pelo Parlamento para manifestar sua opinião na forma de "parecer prévio", em típica competência de órgão auxiliar do controle externo. A saber:

> "Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I – *apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento*."

Recebidas as contas, o Tribunal de Contas as "aprecia" e, ao final, delibera mediante *parecer prévio*, o qual deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento. Portanto, como o TCU não recebeu competência para "julgar" as contas, a Constituição afastou os efeitos de "coisa julgada" do "parecer prévio", ainda que se revista de elevada responsabilidade.

Quem detém os poderes para "julgar" as *contas prestadas pelo Presidente da República* é o Congresso Nacional, nos termos do art. 49, IX da CF/88. E se "julga", decide em caráter definitivo, levando em conta os fundamentos adotados para a formulação e aprovação do orçamento.

Eis sua redação:

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...) IX – *julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República* e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo."

Para que o Congresso Nacional possa "julgar" e votar o projeto de decreto legislativo, que terá por objeto a "aprovação", "aprovação com ressalvas" ou "rejeição" das contas, o Relator será eleito pela Mesa Diretora, que apresentará seu "relatório", a partir do "Parecer" da CMPOF.

Assim, para "julgar" as contas, o Congresso Nacional vê-se assessorado pela Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF, composta por 84 membros titulares, sendo 63 deputados e 21 senadores, que tem a missão de examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, de lei orçamentária anual e seus créditos adicionais e sobre as *contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República*, além de exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária da União. Portanto, a CMPOF é responsável por todo o processo orçamentário, constituindo-se no mais importante instrumento de fiscalização e de avaliação política do Congresso sobre o fiel cumprimento do orçamento e suas leis vigentes. Como se encontra na Constituição:

> "Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
>
> § 1° Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:
>
> I – *examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.*"

Numa síntese, o julgamento das contas do balanço da União pelo poder legislativo constitui a última etapa do ciclo orçamentário, que começa com a edição do Plano Plurianual, prossegue com a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e, diante dessas leis-quadro, vê-se construída a proposta orçamentária pelo poder executivo. A seguir, Câmara e Senado discutem e votam a lei orçamentária anual, a ser executada no exercício seguinte. Após a execução do orçamento, prossegue-se com o controle externo do balanço das contas apresentado, mediante "parecer prévio". E, para conclusão, chega-se à decisão terminativa do Congresso Nacional, após o exame e parecer da CMPOF, que tem

Câmara dos Deputados
Fl. 6763
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

a responsabilidade de acompanhar todo o *iter* orçamentário, da elaboração à execução e, ao final, seu controle na forma de "balanço das contas da União".

Importa-nos, aqui, distinguir as funções dos pareceres do TCU e da CMPOF, em face do julgamento das contas pelo Congresso Nacional.

O *Parecer Prévio* pode ser definido como ato de análise técnica de apreciação especializada do Tribunal de Contas da União, mediante decisão seguida de devido processo legal, na qual o Tribunal recomenda ou sugere ao Congresso Nacional a aprovação, a aprovação com "ressalvas" ou s rejeição das contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo.

Como assinalado, segundo o art. 71, I da CF/88, combinado com o Art. 49, IX, da CF/88, as contas anualmente prestadas ao Tribunal de Contas serão objeto de "parecer prévio" sobre as contas da União, prestadas pelo Presidente da República, consolidada segundo o *princípio da unidade*, e dirigida ao Congresso, para julgamento definitivo sobre o balanço das referidas contas.

Enquanto compete ao TCU "apreciar" as contas, mediante "parecer prévio", cabe à CMPOF "*examinar e emitir parecer*", como etapa preparatória para o "julgamento" do Congresso Nacional.[17] Já aquele "parecer" da CMPOF, cuja função constitucional consiste em acompanhar toda a elaboração, execução e prestação de contas do orçamento, é emitido por deputados e senadores, que são justamente juízes das contas prestadas. Afinal **julgarão em plenário a boa gestão das contas púbicas**. Daí que não se pode reduzir a relevância singular

[17] "Saliente-se que essa forma de controle, embora não se enquadre no conceito de julgamento, configura para os parlamentares e para os cidadãos fonte de esclarecimentos de grande valor, podendo determinar, sugerir, apontar e exigir uma série de providências tendentes ao aperfeiçoamento, tanto dos planos e das políticas definidas, quanto do desempenho da administração pública.

Interessante observar, ainda, que a idéia de julgamento encerra uma visão estática, identificada com controle a posteriori, com punição e reparação do dano causado ao Erário e à cidadania. Já a idéia de apreciação pressupõe uma visão mais dinâmica, compatível com o modelo de controle concomitante, permitindo a retro-alimentação do sistema de planejamento, redirecionando e corrigindo as ações perseguidas, bem como redefinindo as prioridades. Essa última concepção é, inegavelmente, mais compatível com o processo democrático que se pretende seja consolidado como prática permanente em nosso País." PONTES, João Batista; PEDERIVA, João Henrique. *Contas Prestadas pelo Presidente da República:* Apreciação do Congresso Nacional. Brasília: Senado, Textos para Discussão, nº 14, 2004, p. 8.

Câmara dos Deputados
Fl. 6969
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

desta magna Comissão, cujo "parecer" (final) tem importância fundamental no controle de contas. Como bem esclarece Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, a saber: [18]

> "*Os pareceres prévios do TCU servem de subsídio para que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, prevista no § 1º do art. 166 da Constituição, exerça a competência que lhe é cometida, ou seja, a de emitir pareceres sobre essas contas. Há, portanto, pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas e pela comissão mista. Por serem anteriores aos da comissão mista, os pareceres exarados pelo órgão técnico de contas são adjetivados de prévios.*"

A eficácia de "coisa julgada" advirá da decisão do Congresso Nacional, que detém competência para "julgar", em caráter definitivo, as contas do Presidente da República. A decisão do Congresso Nacional corresponde à única deliberação jurídica de caráter definitivo, como ápice do controle de legalidade pelo próprio Parlamento, amparada na análise técnica do "Parecer Prévio" do TCU, bem como do exame e "parecer" da CMPOF.

Portanto, a deliberação do Congresso Nacional não se reduz a decisão meramente "política", mas de ato legislativo com eficácia jurídica em grau máximo, no controle de legalidade dos seus próprios atos, i.e., a execução das leis orçamentárias em vigor.

Logicamente, no exercício desta função de oferta do Parecer Prévio" (Art. 71, I da CF/88), a deliberação adotada pelo Tribunal de Contas terá natureza "administrativa", sem qualquer eficácia de "coisa julgada" administrativa ou equivalente. A eficácia jurídica da decisão e das "ressalvas" adotadas pelo Tribunal quedam-se na dependência da decisão do Congresso Nacional. E

---

[18] Cf. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A função dos tribunais de contas em relação às contas anuais - emitir parecer e julgar privativamente: o auxílio ao poder legislativo e o exercício de jurisdição própria. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, Brasília: Seção de Documentação, 2002, nº 28, p. 9-17. "Sobre o termo *prévio*, este traduz a ideia de que o Parecer Prévio é emitido antes do julgamento, pelo Poder Legislativo, das contas prestadas anualmente pelo Poder Executivo". ANDRADA, Antônio Carlos Doorgal de; BARROS, Laura Correa de. Parecer Prévio emitido pelos Tribunais de Contas sobre as contas prestadas anualmente pelos chefes dos Poderes Executivos Federal, Estaduais e Municipais. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 2010, v. 77, n. 4, ano XXVIII.

Câmara dos Deputados
Fl. 970
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

somente quando acatadas, as ressalvas ganham eficácia de precedentes vinculantes para a Administração.[19]

Ou nas palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: [20]

"Os pareceres prévios do TCU municiam os Senadores e Deputados da Comissão Mista e o Plenário do Congresso com informações de cunho eminentemente técnico e objetivo. O Tribunal é o órgão habilitado para processar e fornecer esses dados, intimamente vinculados às suas atribuições institucionais. A despeito de os pareceres da Corte de Contas serem imprescindíveis ao processo de julgamento, eles não vinculam as conclusões dos pareceres da Comissão Mista ou a delibação de mérito, pelo Congresso.

Os pareceres da Comissão Mista constituem a base para o relator designado elaborar o projeto de decreto legislativo que conterá as propostas de mérito para o julgamento de cada uma das Contas de Governo. A votação da proposição e, conseqüentemente, os julgamentos

[19] A doutrina, na sua maioria, defende a natureza estritamente administrativa das decisões dos Tribunais de Contas no caso de deliberação sobre as contas públicas do art. 71, I da CF/88. Cf. FAGUNDES, M. Seabra. *O Controle dos Atos Administrativos pelo Judiciário*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. *In*: FIGUEIREDO, Carlos Maurício e NÓBREGA, Marcos, (organizadores). *Administração Pública*. Direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas. São Paulo: RT, 2002. CRETELLA JÚNIOR, J. Natureza das decisões do Tribunal de Contas. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 77, v. 631, 1988. CUSTÓDIO, A. J. Ferreira. Eficácia das decisões dos Tribunais de Contas, *Revista dos Tribunais*. São Paulo, v. 81, n. 685, p. 7 a 14, 1992. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Coisa Julgada – Aplicabilidade a decisões do Tribunal de Contas da União. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Brasília, n. 70, 1996. VIEIRA, Raimundo de Menezes. O Tribunal de Contas: o valor de suas decisões. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 27, n. 106, p. 103 a 108, abr./jun. 1990. MONTEIRO, Marília Soares de Avelar Monteiro. A Natureza Jurídica dos Julgamentos Proferidos pelos Tribunais de Contas no Brasil. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 8, ano 24, 2008. CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. As contas de governo da República e os Tribunais de Contas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado, 2007, a. 44 n. 174 abr./jun. p. 309.

[20] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A função dos tribunais de contas em relação às contas anuais - emitir parecer e julgar privativamente: o auxílio ao poder legislativo e o exercício de jurisdição própria. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, Brasília, Seção de Documentação, 2002, nº 28, p. 9 a 17.

Câmara dos Deputados
Fl. 6971
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

cabem ao Plenário do Congresso Nacional, que utiliza o decreto legislativo para consubstanciá-los."

Ao tempo que a decisão do TCU, na forma do "Parecer Prévio", é desprovida de "imutabilidade", por ter natureza "administrativa" e não se afirmar com "coisa julgada",[21] como reconhecido em Jurisprudência consolidada do STF[22] e do STJ, bem como de quase toda a doutrina, somente a decisão do Congresso Nacional gera efeitos vinculantes contra os responsáveis pela execução orçamentária, como etapa final do controle externo de legalidade, economicidade e legitimidade sobre o balanço. Vejamos um breve panorama da doutrina.

Para Ives Gandra Martins, a decisão do TCU tem caráter meramente administrativo, de caráter meramente opinativo, a saber:

"*A função do Tribunal de Contas, no que concerne às contas presidenciais, é, todavia, meramente opinativa.* Apesar de seu exame ser apenas técnico, tal parecer não possui qualquer força sem o Congresso Nacional, que, no mais das vezes, julgará política e não tecnicamente o Presidente."[23]

Nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

---

[21] Trata-se, o parecer prévio, de decisão provisória, pois depende da confirmação do Congresso Nacional, no ato de julgamento. SIMÕES, Edson. *Tribunais de Contas* - controle externo das contas públicas. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 34.

[22] Como já decidiu o STF sobre o caráter definitivo do julgamento de contas pelo TCU, tem-se o seguinte: "(...) *é clara a distinção entre a do art. 71, I — de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo — e a do art. 71, II — de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.* II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento às contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária: tanto assim que a aprovação política das contas presidenciais não libera do julgamento de suas contas específicas os responsáveis diretos pela gestão financeira das inúmeras unidades orçamentárias do próprio Poder Executivo, entregue a decisão definitiva ao Tribunal de Contas." STF, Tribunal Pleno, ADI 849/MT. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento em 11/02/1999. Publicado no *DJ* de 23/04/1999.

Câmara dos Deputados
Fl. 6972
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> "Como o Tribunal de Contas não faz parte do Poder Judiciário, as suas decisões não têm forma de coisa julgada, sendo sempre passíveis de revisão pelo Poder Judiciário, com fundamento no artigo 5°, inciso XXXV, da Constituição."[24]

Dentre outros, José Afonso da Silva compreende que "o Tribunal de Contas é um órgão técnico, não jurisdicional. Julgar contas ou da legalidade dos atos, para registros, é manifestamente atribuição de caráter técnico". (...) "prévia apreciação técnico-administrativa do Tribunal de Contas competente, que, assim, se apresenta como órgão técnico, e suas decisões são administrativas, não jurisdicionais."[25] E Odete Medauar chega mesmo a afirmar, que "nenhuma das atribuições das Cortes de Contas caracteriza-se como jurisdicional."[26]

Mesmo que não se integre ao Poder Judiciário, como instituição do controle externo, o TCU é órgão constitucional dotado de competências próprias, exclusivas e indelegáveis. Neste, o processo de decisão sobre a prestação de contas, nos limites das suas competências especializadas, serão definitivos e preclusivos, pelo esgotamento das vias recursais do devido processo legal, mas

---

[23] MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição do Brasil.* Vol. 4. 3ª ed. atualizada. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 21.

[24] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 687.

[25] SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 125.

[26] MEDAUAR, Odete. Controle da administração pública pelo Tribunal de Contas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado, 1990, v. 27, n. 108, p. 101 a 126.

Câmara dos Deputados
Fl. 1973
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

sem que isso se constitua em qualquer modalidade de "coisa julgada", por ser esta decisão exclusiva do Congresso Nacional.[27]

Como observa Luciano Ferraz, "o parecer prévio do Tribunal de Contas, além de obrigatório é *quase vinculante*." Tem cabimento a crítica, porque se o Parecer da CMPOF ou a deliberação do Congresso forem contrárias ao "parecer prévio", logicamente, estes terão que motivar suas decisões. De outra banda, acaso mantido pelo Legislativo, o parecer do TCU, "este servirá de sustentáculo (motivação) ao ato do Legislativo",[28] logo, o entendimento exarado pelo TCU torna-se vinculante no limite do que seja "mantido" pela decisão do Congresso.

Portanto, a manutenção ou rejeição dos conteúdos dos "pareceres prévios" não depende de uma relação entre suposta decisão "técnica", adotada pelo TCU no seu "parecer prévio", *versus* decisão "política", que seria aquela do Congresso Nacional. Nada disso. Justamente para evitar esse tipo de reducionismo, a Constituição integra ao processo de controle externo uma Comissão Permanente de Orçamento e de Fiscalização (a CMPOF), cujo "parecer" é igualmente parte do processo, com idêntica dignidade jurídica e qualificação técnica de quem responde por toda a extensão da formação ao cumprimento da peça orçamentária.

Os controles jurídicos da ação da política, vêse, não podem chegar à negação das escolhas públicas, ao inibir, tolher ou abstrair a decisão política da atividade financeira do Estado, que é sempre revestida de juridicidade, nos seus procedimentos e formas. Impedir ou embaraçar a decisão política que atende aos

---

[27] NASCIMENTO, Rodrigo Melo do. A execução judicial das decisões proferidas pelos tribunais de contas. *Revista do Tribunal de Contas da União,* Brasília, n. 125, p. 84 a 101, 2012. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A função dos tribunais de contas em relação às contas anuais - emitir parecer e julgar privativamente: o auxílio ao poder legislativo e o exercício de jurisdição própria. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, Brasília, Seção de Documentação, 2002, nº 28, p. 9 a 17. PONTES, João Batista; PEDERIVA, João Henrique. *Contas Prestadas pelo Presidente da República: Apreciação do Congresso Nacional.* Brasília: Senado, Textos para Discussão, nº 14, 2004. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Coisa Julgada – Aplicabilidade à Decisões do Tribunal de Contas da União. *Revista do TCU*, v. 27, nº 70, p. 23, out./dez. 1996. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil:* Jurisdição e Competência. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

[28] FERRAZ, Luciano. *Due process of law* e parecer prévio das cortes de contas. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, ano I, nº. 9, dezembro, 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em 16 de novembro de 2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 6274
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

ditames jurídicos é o mesmo que invadir competência, em contrariedade à divisão de poderes e à democracia.

Esta exigência de convergência entre Política e Direito para a atuação da atividade financeira do Estado não pode ser recebida como novidade. É mera aplicação do Direito Positivo. Basta verificar que a Lei 4.320/1964, no seu art. 2.°, já prescreve que "a Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a *política econômica financeira* e o *programa de trabalho do Governo*, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade". Portanto, se o orçamento não contemplar esta representação da política e dos programas de governo, suficientes para evidenciar as escolhas públicas sobre receitas e despesas, não cumprirá juridicamente sua função constitucional e legal.

O orçamento deve ser um meio de transparência da aplicação do Direito Positivo (leis e atos administrativos que decidiram sobre a realização das despesas e receitas públicas) e da política (*política econômica financeira* e *programa de trabalho do Governo*), que se integram na atividade financeira do Estado.

Em qualquer uma destas etapas, de certo, haverá cabimento para a interpretação jurídica das legislações, as quais podem ser divergentes entre si, como se verifica entre tribunais, cotidianamente. É lugar comum no Direito a exclusão da única resposta correta. E nenhuma decisão é apenas "técnica". Muitas vezes, nesta escolha, está a pior das ideologias, que é a demonização da escolha pública fundada na decisão democrática.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei complementar n° 101, de 4 de maio de 2000, caracteriza, corretamente, no art. 48, "as *prestações de contas* e o respectivo *parecer prévio*" como *instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.* E acresce que esta transparência será assegurada também pelo incentivo à participação popular e realização de audiências públicas. Em seguida, ao tratar "das Prestações de Contas", o Art. 56, § 3° prescreve que "*será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.*" Neste caso, a transparência ser dada não apenas ao parecer prévio do TCU, mas aos pareceres da CMPOF e ao Relatório do Relator do projeto de decreto legislativo. Daí serem louváveis os esforços de *accountability* e de

Câmara dos Deputados
Fl. 6475
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

transparência dos tempos recentes, para os efeitos das contas de 2014. Isso demonstra amadurecimento institucional e o firme desejo que seja esta a prática reiterada ao longo de todos os exercícios futuros.

A QUESTÃO DO RESPEITO À SEGURANÇA, À LEGALIDADE FORMAL E À IRRETROATIVIDADE DAS INTERPRETAÇÕES ADMINISTRATIVAS NO ESTADO DE DIREITO

Queixa-se a Digna Consulente de que, mesmo na ausência persistente de julgamento das contas presidenciais pelo Congresso Nacional, único ato jurisdicional que pode efetivamente tornar compulsórios os alertas do Tribunal de Contas da União em relação a exercícios financeiros anteriores ao de 2014, procurou e vem procurando acatar as ressalvas e alertas do TCU, ao longo do tempo. Apesar de ter determinado o respeito incondicional aos princípios da legalidade e da legitimidade, tal como prescrevem a Constituição e as leis, prossegue a Consulente, a Corte de Contas inovou, surpreendendo em relação a condutas e procedimentos já reiteradamente praticados e, com isso, introduziu novas exegeses a respeito das mesmas leis que os regem, inclusive da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000).

Com isso, nova METODOLOGIA relativamente à apuração da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e do resultado primário, que compõem as estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo Banco Central do Brasil (BCB), passou a ser exigida, inopinadamente, na apuração dos resultados primário e nominal e de forma retroativa. Esclareça-se que outra metodologia não foi aprovada em lei como obriga a Lei de Reponsabilidade Fiscal para a apuração daqueles resultados. Por isso mesmo, em face da lacuna, a solução de transição, como prediz a própria LRF, foi introduzir o critério utilizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias. E isso foi observado, pois desde a primeira LDO editada, após o advento da LRF, adotaram-se, como metodologia oficial, os critérios emanados do Banco Central do Brasil – BCB - (art. 18 da Lei 9.995, de 25 de julho de 2000).

Após a LRF, há quinze anos, portanto, o Banco Central do Brasil é o único senhor, conforme a LDO, dessa metodologia enquanto outra não for adotada. Mas antes do advento da mesma LRF, essa já era a prática nacional (já que o

Câmara dos Deputados
Fl. 6976
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Banco Central é a autoridade monetária, indiscutivelmente) de maneira uniforme, há quase vinte e cinco anos, pois não houve uma definição legal diferente de uma metodologia de apuração do superávit primário. Historicamente, nenhum questionamento foi feito em relação à matéria pelo TCU. E poderia ter sido feito?

Inexiste assim parâmetro, sob tal ângulo, para se concluir, relativamente a 2014, pela incorreção da metodologia adotada pelo Banco Central do Brasil, BCB, a não ser afrontando-se as leis e as práticas contábeis e administrativas de décadas.[29]

E mais ainda, a não inclusão nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, publicadas pelo BCB, das relações da União com o FINAME, com o FGTS e com o Banco do Brasil S/A está em perfeita consonância, informa a Presidência da República, com o padrão metodológico adotado desde 1991 (critério de caixa). É de se ressaltar que o FINAME e o FGTS, não sendo instituições financeiras, fogem aos escopos de análise do BCB. Além do mais, a metodologia do BCB tem consonância com a legislação de regência e com os padrões metodológicos internacionais, em especial o critério de caixa definido no Manual de Estatísticas de Finanças Públicas, cuja primeira versão foi publicada pelo FMI em 1986.

Tres outros fatos atrelam-se indiretamente ao primeiro. E convém aqui pontuá-los, em face da legalidade e da segurança jurídica. Trata-se dos repasses da União a bancos públicos para pagamento a beneficiários de programas sociais, devidamente aprovados em lei específica e constantes de dotações próprias nas leis orçamentárias. Repasses, surpreendentemente, reclassificados como operação de crédito pelo TCU, em interpretação extensiva e ampliativa do art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O primeiro fato refere-se aos repasses da União à Caixa Econômica Federal (CAIXA), para pagamento aos beneficiários dos programas sociais do Bolsa-Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, nos anos de 2013 e 2014, em contas que, eventualmente, apresentavam saldo negativo, embora, ao final do exercício, o **saldo positivo em favor da União fosse consolidado. Inclusive o saldo médio, ao longo do ano, sempre positivo em favor da**

[29] O acolhimento, pelo TCU, das estatísticas macroeconômicas, divulgadas pelo Banco Central do Brasil, e sua metodologia, é notável, tanto no passado como no presente como registram os processos TC 021.643/2014-8 e 005.335/2015-9.

Câmara dos Deputados
Fl. 6777
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

União. Por essa razão foi sempre a CAIXA que, sistematicamente, pagou remuneração em favor da União. Essa prática de duas décadas poderia ter sido descaracterizada pelo TCU para **operação de crédito**, em 2014, de modo a configurar ofensa ao art. 36 da LRF, dispositivo que proíbe ... "*operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo*"?

O segundo fato diz respeito aos repasses feitos ao FGTS, dentro do programa "Minha Casa Minha Vida"- PMCMV, fundo administrado pela Caixa Econômica Federal, em execução ao art. 82-A da Lei 11.977, de 07 de julho de 2009. A mesma descaracterização dos repasses que, na visão do TCU, passaram a ser enquadrados como **operação de crédito,** poderia ser feita em 2014, inopinadamente? Ressalta a Presidência que, em período superior a 14 anos, os contratos firmados com a CAIXA para a operacionalização dos programas sociais foram objeto de auditoria por parte tanto da Controladoria-Geral da União como do Tribunal de Contas da União, **inexistindo qualquer apontamento sobre eventual irregularidade nas previsões contratuais que facultam à CAIXA o pagamento aos beneficiários, na hipótese de insuficiência de recursos na conta suprimento.**

Na verdade, já houve saldos negativos na conta suprimento dos programas sociais administrados pela CAIXA (com a devida remuneração feita pela União) desde 1994, segundo NOTA TÉCNICA SUAFI 2009/2015, a que tivemos acesso. Mas considerando todos os saldos, ao longo dos exercícios, inexiste saldo negativo em detrimento da CAIXA, ao contrário, encerrou-se o exercício de 2014 com remuneração líquida favorável à União, não se podendo falar em empréstimo em favor da União.

O terceiro fato também configura a descaracterização de repasses ao BNDES, a título de subvenção econômica – equalização de juros, embora feitos com a devida autorização da Lei nº 12.096, de 2009, e com a autorização específica de dotações orçamentárias destinadas ao FINAME, consubstanciada no Alerta 1 do Acórdão nº 2461/2015 – Plenário do TCU.

Passemos então à consideração das mutações de entendimento do Tribunal de Contas da União. Mutações de entendimento ou "achados" exegéticos e interpretativos das leis vigentes. Não se trata de analisar, neste tópico, o **mérito** de tais mutações, ou seja, se efetivamente aqueles repasses acima citados

Câmara dos Deputados
Fl. 6978
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

configurariam verdadeira operação de crédito, não nesse momento. Faremos isso em tópico próprio. Sobre a análise jurídica das operações de crédito, sua natureza intrínseca à luz do art. 29, III da LRF, não nos cabe ponderar agora, mas tão somente examinar os efeitos das mutações de interpretação administrativa, à vista da proibição de sua retroação e da anualidade e mesmo da plurianualidade do planejamento das contas públicas.

Em primeiro lugar, não obstante, esclareçamos os efeitos da segurança jurídica nas normas gerais ou individuais de orientação da conduta de administradores e gestores públicos.

2.1 Por que razão a Constituição somente se refere à irretroatividade das leis?

A Constituição da República somente se refere, de modo expresso, ao princípio da irretroatividade das leis, o que tem longa tradição entre nós. Não obstante, e essa é uma questão contemporânea da mais alta relevância, o princípio da irretroatividade refere-se a todos os Poderes e obriga ao legislador, ao juiz e ao administrador. Trata-se do princípio da **irretroatividade do Direito e não apenas, singelamente, das leis.**

A rigor, a consagração expressa do princípio da irretroatividade das leis, em norma constitucional, se estamos em um Estado de Direito, é desnecessária. Aliás, nas ordens jurídicas democráticas, é costume regular o conflito intertemporal das leis, nas leis de introdução aos códigos civis. Da lógica das coisas, resulta que o legislador, ao impor as normas de conduta, o faça para o futuro, jamais para o passado, quando os fatos são irreversíveis e o comportamento imodificável. O princípio da irretroatividade das leis decorre da segurança jurídica, da previsibilidade, mas ainda, em primeiro lugar, da racionalidade humana. Esse fenômeno explica a razão pela qual, ausente, de forma expressa, de várias constituições, mesmo assim o princípio da irretroatividade das leis, em certas ordens jurídicas, costuma ser extraído, de forma ampla, diretamente do princípio do Estado de Direito (é o caso da Alemanha, em que a Carta somente se refere ao princípio da irretroatividade das leis penais) ou extraído do princípio da capacidade contributiva para fins tributários (como na Itália).

Câmara dos Deputados
Fl. 6979
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Entretanto, entre nós, a consagração expressa, na Constituição, do princípio da irretroatividade das leis em geral tem longa tradição, vem da Constituição do Império. A Constituição de 1988, em seu art. 1°., constitui a República Federativa do Brasil em Estado Democrático de Direito e consagra o princípio da irretroatividade, de forma ampla, como direito fundamental do cidadão, em relação ao Direito Penal (art. 5°, XXXIX e XL); em relação aos demais ramos do Direito, inclusive o Direito Tributário (art. 5°, XXXVI); e, de forma específica, como direito fundamental do cidadão-contribuinte e limitação do poder de tributar (art. 150, III, a). Além disso, a Constituição brasileira ainda consagra o princípio da anterioridade das leis tributárias novas em relação ao exercício subsequente de cobrança (art. 150, III, b), da anterioridade de um ano das leis eleitorais modificativas em relação à eleição (art. 16) e das leis do plano, de diretrizes ou orçamentárias, todas prévias ao exercício financeiro de execução (art. 165).

O princípio da irretroatividade é decorrência normal da natureza das leis, advém da lógica das coisas, da razão e da moral e está na base do princípio da separação de poderes. É antigo e já conhecido do Direito romano. Como as decisões judiciais são operações internas ao sistema, elas se voltam prevalentemente para o passado, para o *input*, como lecionou Niklas Luhmann[30] onde se encontram as leis, os costumes e os precedentes. O futuro é incorporado nas decisões judiciais, sem dúvida, mas somente por meio dos filtros que o legislador já fez em suas escolhas. (O operador do Direito colherá os conceitos determinados ou não, abstratos e gerais, mais ou menos tipificados, e os princípios mais ou menos vagos e imprecisos, todos postos nas leis, para deles extrair conceitos de concreção máxima, adequados aos casos concretos). Já o legislador, não obstante, trabalha na periferia do sistema, no presente, voltado prevalentemente para o futuro. Ele pesa, sim, o passado (a tradição, a moral vigente e os costumes, a Constituição que limita o seu domínio) mas as normas, que põe, devem pesar, muito mais ainda, as conseqüências de toda natureza (políticas, econômicas e sociais) até o fim. Ele está comprometido com o futuro, daí que enuncia, lingüísticamente, as normas por meio de conceitos abstratos, mais ou menos determinados, mais ou menos tipificados e em princípios e

[30] Cf. LUHMANN, Niklas. *Sistema Giuridico e Dogmática Giuridica*. Tradução e Prefácio de Alberto Febbrajo. Bologna: Ed. Il Mulino, 1978.

Câmara dos Deputados
Fl. 6980
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

cláusulas mais ou menos abertos. Tais questões são o suporte do princípio da separação de poderes[31].

A Dogmática nacional não se coloca, em regra, em discordância com o que se disse. Pontes de Miranda, ao realçar as características essenciais das leis, necessárias, destaca-lhes a generalidade, pois são infensas ao casuísmo e ao arbítrio, e ainda, o transindividualismo desde a sua origem, por não resultarem da vontade de um só, rei ou homem que o represente. Mas logo lhes acrescenta os elementos dinâmicos, resultantes da evolução do Estado e do conceito de democracia: (**a**) o elemento democrático na sua formação; (**b**) o elemento de verdade, com que se procura, continuamente, o aperfeiçoamento paulatino, marchando para o oposto do que disse Hobbes: *autoritas, non veritas, facit legem*; (**c**) o elemento de segurança extrínseca negativa, já que a lei tem de ser feita de antemão aos fatos, antecedendo-os; (**d**) o elemento de segurança extrínseca positiva, pois a lei permanece vigente enquanto outra lei não a subroga ou lhe derroga algum ponto[32].

Não conhecemos Constituição que consagre o princípio da irretroatividade em relação aos atos de todos os Poderes: às leis, aos decretos regulamentares e demais atos do Poder Executivo e às modificações de decisões judiciais. Isso tem um sentido e está na raiz do princípio da separação dos Poderes.

Eis as razões pelas quais a Constituição não se referiu ao princípio da irretroatividade das normas dos demais Poderes, apenas das leis, a saber:

> (i) o Poder Executivo e o Poder Judiciário estão obrigatoriamente vinculados às leis no Estado de Direito e, como as leis não poderão retroagir, é conclusivo que, em decorrência, os atos dos demais Poderes também não poderão retroagir, devendo encontrar o Direito, sempre por meio da lei em vigor no momento da ocorrência dos atos e fatos pretéritos;
>
> (ii) e, se os atos dos demais Poderes ocorrem sempre depois do advento da lei a que estão vinculados, é possível que, no momento em que prolatados,

[31] Cf. MISABEL ABREU MACHADO DERZI. *Modificações da jurisprudência:* proteção da confiança, boa-fé objetiva e irretroatividade como limitações constitucionais ao poder judicial de tributar. São Paulo. Noeses, 2009.

[32] Cf. PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*, com a Emenda nº. 1, de 1969. Tomo V, arts. 153, §2º a 159. 2ª ed. São Paulo, RT, 1974, p. 7.

Câmara dos Deputados
Fl. 6981
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> exista lei nova inaplicável àqueles fatos pretéritos. Por isso os atos administrativos individuais e as sentenças voltam-se para o passado onde se situam os fatos e a lei que os regeu no tempo em que ocorreram. Ou seja, os atos administrativos e judiciais, como aplicações da lei aos fatos, são proferidos *a posteriori,* por isso sempre aplicam a lei em vigor no momento em que aqueles fatos ocorreram. (Ainda que já esteja em vigor lei nova, posterior à ocorrência daqueles mesmos fatos).

Expliquemos o fenômeno de outra forma, sempre partindo da premissa de que estamos em um Estado de Direito. Em decorrência, todos os Poderes, por mais criativa que seja a função do legislador, ponto de fusão entre o político e o jurídico, encontram-se sob a regência do Direito e que, a diferenciação da localização de cada um deles – se no centro ou na periferia do sistema – não esconde o fato de que ainda estamos falando de sistema. O tempo das leis, já o dissemos, é diferente do tempo da sentença. O princípio da irretroatividade das leis é considerado "natural", ínsito, sempre futuro, algo que lhes é próprio. Como aprendemos com Niklas Luhmann, em especial na teoria da constituição, *como aquisição evolutiva*, o legislador trabalha na periferia do sistema, onde está mais perto dos demais sistemas, de modo poroso em relação ao ambiente, no presente, voltado prevalentemente para o futuro. Ele pesa, sim, o passado relativamente (a tradição, a moral vigente e os costumes, sobretudo a Constituição que limita o seu domínio) mas as normas, que põe, pesam, especialmente, o futuro, porque querem transformar a realidade e, assim, o legislador considera as conseqüências de toda natureza (políticas, econômicas, éticas e sociais) até o fim. Ele é o primeiro filtro do sistema, por meio do qual as melhores soluções, na formação das expectativas normativas para a solução de conflitos, são introjetadas para dentro do sistema. O legislador está comprometido com o futuro, daí que enuncia, lingüisticamente, para ser geral, universal e evolutivo, normas de conduta, como expectativas normativas, valendo-se de conceitos abstratos, mais ou menos determinados, mais ou menos tipificados e de princípios mais ou menos abertos e cláusulas gerais sempre abertas. A irretroatividade das leis é tão lógica e necessária, que a juristas do porte de Savigny ou Affolter, pareceu inútil positivá-la, expressamente, em texto constitucional ou legal.

Fenômeno diferente se passa com os demais Poderes, chamados conjuntamente por Hans Kelsen, de executivos, ou seja, o Poder Executivo

Câmara dos Deputados
Fl. 6932
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

propriamente dito e o Poder Judiciário. No Estado de Direito, ao primeiro, ensinou Seabra Fagundes[33], cabe executar a lei de ofício, ao segundo, mediante provocação. Não podem se localizar na linha fronteiriça do sistema jurídico, não podem ambos trabalhar porosamente, em relação ao ambiente, não podem filtrar primária e primeiramente os fatos puros, econômicos, políticos e sociais, como se dão no ambiente, como faz o legislador. Lêem o ambiente externo pelos olhos do legislador, e, pois, de modo impermeável. Se assim não for, serão dispensáveis as tarefas do legislador. Essa a primeira diferenciação fundamental, que nos dita o princípio da separação de poderes. Do ponto de vista do tempo, tanto o Poder Executivo, quanto o Poder Judiciário estão voltados para o passado, para o *input* do sistema, para o que pôs o legislador, atuando em estrita vinculação à lei, à Constituição, ao Direito. E o futuro? O futuro é olhado, sem dúvida, na forma de passado-futuro, ou seja, dentro daquilo que já filtrou o legislador.

O princípio da irretroatividade, a rigor, não diz respeito, em um primeiro momento aos Poderes Executivo e Judicial. Essa a razão mais profunda, que explica a ausência de consagração expressa do princípio em relação ao Poder Executivo e ao Poder Judiciário. Espera-se que tais Poderes Executivos, ambos, cumpram sua função constitucional, a de respeitar as leis, a de cumpri-las estritamente. E como as leis não retroagem, porque isso não é de sua natureza, das leis, não podem os Poderes Executivos, inclusive o Judiciário, retroagir.

Então, o sistema trabalha com a seguinte lógica: as normas regulamentares, os demais atos normativos do Poder Executivo e os atos individuais somente podem viabilizar a execução das leis. Em decorrência, jamais retroagem, jamais determinam, validamente, a invasão do passado, já que a lei, à qual se vinculam, não poderá fazê-lo. Nesse tema, estão envolvidos os seguintes princípios constitucionais, inerentes às Repúblicas Democráticas: o da separação de poderes, indelegabilidade de funções (art. 1°; art. 2°; art.. 84, IV, da Constituição) e da legalidade (art. 5°. II; art. 37; art. 150, I, também da Constituição da República de 1988), como esteio fundamental da democracia brasileira.

O que se abala quando se permite ao Poder Executivo mudar a própria lei é, evidentemente, a República, são as instituições públicas fundamentais e estruturadoras da ordem jurídica nacional. Ao decreto regulamentar cabe tão

[33] Cf. SEABRA FAGUNDES. *O Controle dos Atos Administrativos do Poder Judiciário*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 10 a 13.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

somente viabilizar a aplicação da lei, realizando-a, cumprindo-a, efetivando-a, tudo voltado para garantir a observância fiel de seus comandos. Pode-se dizer mesmo que o princípio da legalidade administrativa em geral, financeira e tributária é o único que encontra consagração constitucional expressa em todas as ordens jurídicas de cultura ocidental, em todos os continentes. A doutrina estrangeira não dissente, nem tampouco a jurisprudência das mais importantes cortes constitucionais, como noticiam, nos EUA, Murphy, Fleming e Harris[34] e, na Alemanha, Richter e Schuppert[35]. O mesmo fenômeno se repete entre nós, quer na Dogmática, quer na jurisprudência.

O tempo que o Poder Executivo contempla é, portanto, mesmo quando produz normas regulamentares, viabilizando a execução das leis, é o tempo passado, o *input* do sistema, no sentido tão somente de buscar as leis que fundam seus atos normativos. Não poderá pretender atingir o passado, anulando direitos, restringindo-os ou criando deveres, que a lei não instituiu. O que a lei não pode fazer, muito menos poderão os regulamentos de execução ou os atos administrativos de aplicação. O olhar do passado é posto no sentido de que a lei é prévia, necessariamente prévia aos regulamentos e aos atos administrativos ou judiciais de execução. O tempo da lei está num "agora" que já se deu em relação ao "agora" em que se dá o regulamento. Até mesmo o futuro, será aquele já filtrado pela lei. Trata-se de passado-futuro. Não mais do que isso. A esse fenômeno, referiu-se, de forma lapidar, F. Carnelutti: *"à irretroatividade das leis corresponde a retroatividade da sentença."*[36]

Fenômeno idêntico se passa com os atos individuais, proferidos pelo Poder Executivo, que são atos de aplicação da lei aos casos concretos.

Não resta dúvida, sob o aspecto temporal, os atos administrativos individuais, no instante em que se dão, no "agora" em que são efetuados, também incorporam o passado, pois restritos às leis que lhes são prévias. Poder-se-ia dizer a respeito dos atos administrativos individuais, o mesmo que Carnelutti disse a respeito das sentenças, ou seja, eles serão, por sua natureza, retroativos, pois devem assegurar a irretroatividade das leis. Se, no "agora" em que são prolatados, estiver em vigor lei nova, tais atos retroagem para garantir que os atos

[34] Cf. *American Constitutional Interpretation.* New York: E. Press, Inc., 1986.

[35] Cf. *Casebook Verfassungsrecht*. München: V.C.H. Beck, 1987.

[36] Cf. CARNELUTTI. Francesco. *Lições de Direito Processual Civil*, 1926.

Câmara dos Deputados
Fl. 6794
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

e fatos praticados sejam analisados e enquadrados na lei em vigor no momento em que se efetivaram no passado.

Mas uma questão de outra natureza, da mais alta relevância se coloca. Ela se refere àquelas hipóteses em que, embora permanecendo inalterada a lei ou a Constituição, surgem modificações dos atos regulamentares ou individuais do Poder Executivo e da jurisprudência dos tribunais. Na verdade, poderá ocorrer que, *não tendo havido nenhuma alteração do enunciado lingüístico das leis, no entanto mudem-se os atos administrativos e judiciais, com base nelas proferidos.* Poderá ter havido mudança de entendimento, singela substituição de uma interpretação anterior por outra, posterior, ou mesmo, correção de erros da Administração. Os atos administrativos são, uma vez inquinados de vícios, isto é, sendo errôneos, falseados ou ilegais, porque distantes das leis que os legitimam, anuláveis por provocação judicial ou alteráveis de ofício (dever de autotutela). Ressurgem, então, fortes, nessas ocasiões (seja por erro ou não) os princípios da irretroatividade, da proteção da confiança e da boa-fé, sempre invocados em favor daquele que confiara na aparência da legitimidade dos atos administrativos. Examinaremos essas questões, brevemente, nos subtópicos que se seguem.

2.2. Mantendo-se inalteradas as leis, as mudanças de interpretações administrativas não podem retroagir. A responsabilidade dos Tribunais pela confiança gerada nos procedimentos desenvolvidos, nas informações, consultas e declarações

Os atos normativos regulamentares do Poder Executivo jamais retroagem, nem tampouco os atos administrativos, como deixamos claro, já que as leis, em que se baseiam, não podem retroagir, por expressa proibição da Constituição da República. É assim, de fato, conseqüência lógica. Nesse passo, não seria necessário declará-lo a Constituição. A dedução a que se chega não configura nem mesmo dedução analógica, mas se trata de mero corolário do princípio da legalidade. Se o Decreto regulamentar somente extrai seus fundamentos de validade da própria lei – esse sim, um princípio consagrado na Constituição - a irretroatividade que acaso perpetrasse, *contra legem,* além de lesar a lógica da irretroatividade, vulneraria, primária e basicamente, o princípio da legalidade.

Então, os vícios havidos nas mudanças em regulamentações. declarações, atos administrativos, alertas e recomendações que configurem retroações ou

Câmara dos Deputados
Fl. 6985
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

outros, como a restrição de direitos e a criação de deveres e sanções, se representam determinações *contra legem,* são eivados de ilegalidade, não têm qualquer validade, nem se consolidam no mundo do Direito para atingir a esfera jurídica das pessoas. Representariam ilicitude, ilegalidade, podem e devem ser corrigidos de ofício. Tais retificações podem e devem retroagir para garantir a plena vigência das leis, porque, sendo ilegais, são restritivas de direitos e criadoras de deveres inexistentes. Não é esse o caso que está sob análise.

A questão se apresenta de forma diferente, relativamente ao efeito dos erros, advindos de regulamentações, consultas e atos administrativos, se eles eram favoráveis aos cidadãos. Evidentemente, tais erros podem e devem ser retificados, mas as conseqüências de tais correções serão diferentes. Se a Administração tributária, com base na mesma lei, após ter publicado normas regulamentares, mais favoráveis ao contribuinte, por ex., altera seu entendimento, considerando o primeiro, viciado. Nessa hipótese se fala em responsabilidade pela confiança gerada pelo Estado e as modificações, em princípio, poderão ter efeitos apenas *pro futuro,* se a boa-fé daquele que confiou se torna patente.

Também não é essa a hipótese de que tratamos.

Delimitemos bem o objeto de nossas considerações. Não se trata de apontar o erro, nem tampouco de considerar equivocada a interpretação atual ou anterior do Tribunal de Contas da União. Não precisamos tomar nossas considerações sob tal viés. Ou seja, sem ter havido vício, erro, violação literal ou não da norma legal relativamente à interpretação anterior ou relativamente à interpretação nova que a supera, poderá a Administração mudar seu entendimento, para aperfeiçoar a ordem jurídica, adotando outra interpretação, **admissível dentro do espaço compreensivo da lei?** Sim, evidentemente, desde que sejam respeitados os princípios da irretroatividade, da proteção da confiança e da boa-fé objetiva, em plena força.

Se o administrado, controlado, fiscalizado, confiou na legislação vigente – segundo a interpretação que dela se fazia até então - e se comportou exatamente de acordo com ela, obedecendo aos comandos de seu controlador, em razão dos atos indutores de confiança, praticados por qualquer um dos Poderes (Executivo, ou pelo Poder Legislativo, ou mesmo pelo Poder Judiciário), seria ético que fossem punidos retroativamente, ou, mesmo, em certas circunstâncias, não se mantivessem aqueles atos para o passado?

Câmara dos Deputados
Fl. 6986
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Evidentemente que não. Não obstante, deixemos de lado a irretroatividade das decisões judiciais que, embora já consolidada em nossa ordem jurídica, não tem aplicação direta na apreciação das contas prestadas pela Presidenta da República. É que apenas o Congresso Nacional tem competência jurisdicional relativamente a tais contas presidenciais. Ao Tribunal de Contas da União cabe emitir um parecer técnico-opinativo, de cunho administrativo, que somente desencadeará efeitos plenamente vinculantes se, e somente se, acolhido pelo Congresso Nacional. Em relação aos atos jurisdicionais de nosso Poder Judiciário, as súmulas, as súmulas vinculantes, a súmula impeditiva de recurso, a repercussão geral, a força dos precedentes e da jurisprudência consolidada, por si falam da insistência CONSTITUCIONAL e LEGAL do sistema jurídico em prol da segurança, da coerência, da consistência dos julgados e da isonomia. Ou seja, a jurisprudência aplicável sistematicamente a um caso ou a um grupo de casos, que norteou o comportamento de milhares de pessoas naquela mesma direção, conspira para a mesma aplicação isonômica aos demais casos idênticos. Questão de isonomia, consistência e irretroatividade.

As interpretações administrativas do TCU emitidas no parecer – inexistindo alteração dos enunciados das leis aplicáveis – geram efeitos similares e reclamam igualmente a aplicação dos princípios da irretroatividade, da proteção da confiança e da boa-fé objetiva, se presentes os requisitos necessários:

> **1. ocorram mudanças de normas regulamentares ou de atos administrativos, agravadoras dos deveres dos fiscalizados e controlados ou restritivas do exercício de seus direitos,** sem que tenha ocorrido, para isso, alteração prévia da lei em que se fundam;
>
> **2. ocorram mudanças surpreendentes em atos capazes de guiar-lhes as condutas, como respostas a consultas, informações prestadas, pareceres prévios anteriores emitidos e demais declarações do TCU.**

A Lei nº. 9.784/99, que disciplina o processo administrativo, além de estabelecer o prazo decadencial de cinco anos, contados da data em que forem praticados, para que a Administração anule os atos administrativos *"de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários"* (art. 54), **vedou ainda a aplicação de nova interpretação de norma jurídica a fatos pretéritos** (art.2°., inciso XIII, parágrafo único).

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Por quê? Quais as razões pelas quais o Poder Legislativo federal foi sensível a tais mudanças de interpretação, protegendo-as da retroação? Por que motivo, interpretações diferentes podem criar confiança e responsabilidade pela confiança gerada, embora a lei não tenha sido alterada, nem tampouco se trate propriamente de erro ou vício condenável? Isso, veremos a seguir.

2.3 A Legalidade existe? A ambiguidade, a polissemia inerente às leis e a possibilidade de interpretações conflitantes

A era moderna tinha reforçado profundamente a crença nas virtudes DA LEI, da razão, no universalismo dos modelos (em especial ocidentais), a fé no Direito, no progresso e no homem. A. J. ARNAUD destaca oito marcantes implicações do pensamento moderno: "*a abstração, o subjetivismo, o universalismo, a unidade da razão, a axiomatização, a simplicidade, a dicotomia estado/sociedade civil, a segurança*"[37].

A crise jurídica, desencadeada pelo questionamento da legitimidade da regra como instrumento de controle e de regulação, agravada por uma dogmática perplexa e cada vez mais desestruturada pela realidade mutante, complexa e pluralista, passa a ser denominada *"crise da modernidade jurídica"*. Nesse contexto, passou-se a questionar a força da legalidade.

Instalam-se, ao lado do pluralismo e da complexidade, a ausência de regras, a permissividade, a descrença generalizada, a incerteza e a indecisão, de tal modo que princípios jurídicos até então sólidos e bem fundamentados, como segurança jurídica, capacidade contributiva, progressividade do imposto, igualdade e até mesmo legalidade, são postos em dúvida. Alguns estudiosos chamam o fenômeno de "retorno à Idade Média"[38], outros, de *"concerto barroco"*[39].

---

[37] Cf. ARNAUD, A. J.. *Entre modernité et mondialisation.* Cinq leçons sur la philosophie du droit et de l'État. LGTJ. Droit et Societé: 1998, p. 153.

[38] Cf. BOUVIER, Michel. *Introduction au droit fiscal general et à la théorie de l'impot.* 4ª ed. Paris: LGDJ, 2001, p. 225.

[39] Cf. VARNEROT, Valérie. Entre essentialisme et existencialisme de la théorie des sources: les sources non formelles du droit fiscal. In: *L'impôt*. Archives de Philosophie du Droit. Tomo 46. Paris: Dalloz, 2002, p. 139 a 195.

Câmara dos Deputados
Fl. 6983
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Pode-se constatar, agora, em algumas correntes, que não vamos discutir, pois não aderimos a nenhuma delas, um novo modelo contemporâneo, em que os juízes e mesmo administradores podem criar regras jurídicas (sem vinculações) e em que os jornalistas também criam regras de "boa conduta" (a mídia como quarto poder) e, mais do que isso, em que diversas organizações sociais também criam regras e têm representatividade em relação a determinadas minorias. Em tal contexto, observa Milner, o princípio da não contradição não vale mais; não há mais um Direito, mas vários, infinitos; o conflito entre regras é permanente e não apenas excepcional; e verifica-se, ainda, a ilimitação de regras e de poderes. Acontece assim que "*o conflito seja regrado pela lei do mais forte, no sentido o mais banal, em uma arena indefinidamente variável – a rua, os jornais, a televisão, etc. Poder Judiciário e violência urbana são duas facetas de um mesmo fenômeno. Na verdade, o estado de direito está no regime do estado da natureza*"[40]. Assim explica os novos termos em que é posta a questão da maioria e da minoria:

"No modelo clássico, ela tomava sentido por referência ao sufrágio, de modo que a maioria obriga a minoria e que, assim, a parte vale para o todo (a lei se impõe a todos, estando aí compreendidos aqueles que não votaram). É então a maioria que constitui o ator de um poder. No modelo americano (não-clássico), toda minoria tem o direito de obrigar a maioria, porque na verdade a maioria é, em face dela, uma mistura de minorias indistintas. De resto, uma minoria – note-se o artigo indefinido – não é definida a partir das eleições, mas relativamente à sociedade; ela não é definida negativamente por oposição à maioria, mas positivamente pelo fato de que ela pode criar regras. As minorias constituem de fato os atores reais dos poderes e é a vontade de criação de regra que as define, bem mais do que o seu número. Ora, as minorias somente existem por sua diferenciação. Nem a massa, nem a maioria, nem a indistinção governam, mas ao contrário a diferenciação das regras e dos poderes. A igualdade é apenas a forma-limite da soma infinita das desigualdades postas em confronto"[41].

---

[40] Cf. MILNER, Jean-Claude. *Les Pouvoirs:* dún Modèle à L´Autre. Révue Élucidation, n.6/7, p.9, 2002, p.11.

[41] MILNER, Jean-Claude. *Les Pouvoirs:* dún Modèle à L´Autre. Révue Élucidation, n.6/7, p.9, 2002, p. 11.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Acreditamos na força do Direito e das leis. De outra forma, o Poder Legislativo seria desnecessário. O que se transformou foi exatamente a compreensão de que o fenômeno da aplicação das leis aos casos concretos e o respeito ao Direito não são simples, mas complexos. Para que a legalidade – baluarte da democracia republicana - possa introduzir a legitimidade e a segurança que lhe são inerentes é então preciso complementar, garantindo força às interpretações que se consolidaram e que orientaram a ação com base naquela mesma lei. Importa destacar somente que a noção de que a decisão administrativa e a sentença podem derivar dos conceitos contidos nas normas legais, podem e devem neles se fundamentar, não é incompatível com a complexidade do fenômeno de aplicação adequada da lei.

É claro que aqueles que supõem que os conceitos abstratos e geral das leis representam a essência das coisas, sem possibilidades de variação, têm mais facilidade para identificar a sentença como mero ato de aplicação das leis aos casos concretos, pois identificam-na com o singelo exercício de encontro da coisidade da coisa, presente nos conceitos formulados nas leis e nos casos concretos. Mas terão muitas outras dificuldades, como, por exemplo, a de explicar o fenômeno da variação da interpretação administrativa ou judicial, colocando-se frente ao dilema: onde terá havido um erro, na interpretação anterior diferente, ou na atual que dela difere e a supera? Criam para si a árdua tarefa de explicar a evolução da compreensão, inexistindo alteração dos enunciados legislativos, tanto em face da experiência empírica dos ordenamentos vigentes, pois a jurisprudência dos tribunais se altera sem que tenha havido qualquer mudança nos textos legais, quanto em face da Dogmática contemporânea, que não se veste mais das ingênuas concepções exegéticas da escola francesa do século XIX. As demais versões dos conceitos, quer como tipos abertos, quer como significações e alternativas de sentido, tão estudados pela filosofia analítica da linguagem, sacam as saídas, conciliando a decisão com a aplicação e a vinculação às leis, por meio da escolha fundamentada entre alternativas possíveis de sentido. Os sentidos possíveis, as lacunas, os tipos abertos são vistos como autorizações ou pressuposições do próprio legislador, tudo dentro dos limites dos enunciados lingüísticos das leis, o que leva a uma acepção de ato-aplicação da lei (e aí se incluem os pareceres prévios do Tribunal de Contas) como uma **escolha entre alternativas possíveis, sem rompimento** com a idéia de vinculação à lei.

Câmara dos Deputados
Fl. 6990
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Daí a atualidade e a força da Lei nº. 9.784/99, que vedou a aplicação de nova interpretação de norma jurídica a fatos pretéritos (art.2º., inciso XIII, parágrafo único). Exatamente porque se, no momento do advento da lei (por ex. da Lei de Responsabilidade Fiscal) nas primeiras decisões tomadas, era possível considerar as alternativas de sentido a, b, ou c, como razoavelmente suportáveis pela literalidade da norma legal, depois de firmado o entendimento pelo TCU ou depois de toleradas as práticas e usos administrativos por quem tem o dever de fiscalizá-los, então fecha-se a ambiguidade, extingue-se a polissemia antes possível. As escolhas anteriores, feitas pelo TCU, são orientações de conduta. E somente cumprirão suas nobilíssimas funções se forem efetivas, coerentes e isonômicas.

As escolhas de sentido feitas pelo TCU, em suas interpretações anteriores, em face dos administradores públicos controlados, dotam as leis que regem os atos de gestão de acepção unívoca, espancando-se a ambiguidade e a polissemia possíveis. Daí que a força da legalidade se sustenta, na contemporaneidade, exatamente na irretroatividade das interpretações. *Legalidade* não é superior à *segurança ou à confiança,* como afirmou o Tribunal de Contas da União. Na verdade a legalidade sobrevive, sustenta-se e se salva por meio da jurisprudência consolidada, que lhe reduz a ambiguidade e a polissemia. Daí a força da irretroatividade das decisões administrativas como a própria força da legalidade. Esse é o outro lado da legalidade.

Na contemporaneidade não estamos mais em face daquele dilema clássico. De um lado, acreditava-se na lei, mas ingenuamente supunha-se que ela fosse unívoca, de determinação absoluta e de singela aplicação, desde a sua publicação. A mudança de interpretação era mal recebida **e, por isso, disfarçada, oculta ou negada,** já que implicaria erro, vício ou fraude anterior na compreensão e aplicação da lei. Como reação, em outro extremo, com os avanços da hermenêutica e da filosofia da linguagem, surgiu a descrença absoluta na lei, a sociedade sem regras, a convicção de que a decisão judicial a rigor não se fundamenta em lei, nem tampouco o ato administrativo, pois a subsunção do caso à norma seria impossível. Tais decisões seriam fruto exclusivo do poder.

Não é este o sistema jurídico brasileiro. Nem é isso que predica a Constituição. Deixando de lado a ingenuidade anterior da exegese do século passado, mas pleiteando um "jogo de acordo com as regras", cresceu a importância das interpretações, como orientações, por meio de regras. Portanto a

Câmara dos Deputados
Fl. 6491
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

garantia da legalidade supõe e pressupõe a garantia da irretroatividade das novas interpretações. Se a Constituição outorgou ao Tribunal de Contas da União a missão de aferir a *legalidade, a legitimidade e a economicidade* da execução orçamentária, é fundamental que o TCU prestigie o Poder Legislativo e a si mesmo. Implicar-se nas escolhas que fez no passado em relação aos procedimentos de gestão operacionais, contábeis e patrimoniais praticados de acordo com as orientações recebidas, significa apenas isso: a Corte prestigia a si mesma e, com isso, cumpre a sua missão constitucional.

Em decorrência, no campo dos atos administrativos, as lições de juristas do Direito Administrativo fertilizam o Direito brasileiro[42], com mais riqueza.

Cabe referir ainda, brevemente, dois aspectos de alta relevância neste Parecer, decorrentes da segurança jurídica: **(a)** se a legalidade existe, o respeito à forma jurídica é essencial e **(b)** a irretroatividade das decisões do TCU, no caso da gestão administrativa e financeira da execução orçamentária está qualificada pela anterioridade anual.

2.4 Se a legalidade existe, o respeito à forma jurídica é imprescindível. Em especial quando a lei restringe a autonomia de um ente estatal: vedação da interpretação ampliativa ou extensiva

Estamos a falar de segurança jurídica, de confiança e de boa fé. Mas antes disso, para interpretar ou para legitimar a mudança de interpretação, temos de levantar alguns pressupostos ou limites condicionantes. Se quisermos respeitar a legalidade e o papel preponderante que o Poder Legislativo assume no Estado de Direito, não podemos consentir na desdiferenciação entre o sistema jurídico, a

[42] Cf. GIACOMUZZI, José Guilherme. *A Moralidade Administrativa e a Boa-Fé na Administração Pública.* O conteúdo dogmático da moralidade administrativa. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 329; MAFFINI, Rafael. *Princípio da Proteção Substancial da Confiança no Direito Administrativo Brasileiro.* Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006, p. 247. Confira-se, ainda, por todos, os preciosíssimos artigos de Almiro do Couto e Silva: "Princípios da Legalidade da Administração Pública e da Segurança Jurídica no Estado de Direito Contemporâneo, *RPGE*, Porto Alegre, n. 27, p. 13 a 31, 2004. Também O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos: o Prazo Decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº. 9.784/99), *RBDP*, Belo Horizonte, ano 2, n.6, p. 7 a 59, jul/set, 2004.

Câmara dos Deputados
Fl. 6992
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

economia ou mesmo a contabilidade, no âmbito da definição dos conceitos e formas jurídicas com os quais opera o Direito Orçamentário, Sua Execução e Controle.

Partimos da análise de LUHMANN e de outros teóricos contemporâneos sobre a diferenciação funcional do Direito em relação ao meio. Com base nas perspectivas teóricas tanto da "teoria dos sistemas" como de autores mais recentes como SHAPIRO, RAZ e SCHAUER, entendemos que o sistema jurídico oferece um domínio limitado de razões, que incidem sobre a competência, posta na Constituição, dos Poderes Legislativo (e de seu grande auxiliar, o TCU), do Executivo e do Judiciário. Até mesmo a competência do Banco Central do Brasil – BCB – depende da diferenciação da forma jurídica.

Quer do ponto de vista econômico ou financeiro, quer do ponto da ciência contábil, a apreensão jurídica dessa mesma realidade difere. Cada um dos sistemas – econômico, financeiro, contábil e jurídico - busca certa harmonização e todos se influenciam reciprocamente. Porém, definitivamente, não configuram a mesma realidade – vista objetiva ou ainda subjetivamente - realidade que se mostra disponível à avaliação, como gestão administrativa e execução orçamentária. Miscigenados e equiparados (o econômico, o financeiro, o contábil e o jurídico), a legalidade e a legitimidade perderiam sua razão de ser. E mais. O Poder Legislativo perderia sua função precípua.

Ninguém dúvida que a gênese do sistema jurídico é moral, ética. Ninguém ignora que o Direito nasce dentro da realidade política, econômica e social, avaliado pela moralidade dominante e que ele, destinado a regrar condutas e planejar soluções de conflitos, converte-a em realidade jurídica. A questão de saber, não obstante, uma vez introjetada pelo *input* do sistema, se tal política econômico-moral forma um sistema que, de fato, deve operar autopoieticamente, de modo fechado, embora cognitivamente aberto, tem sido sempre discutida. Mas é evidente que o complexo de normas, regras e princípios, a reger a ordem jurídica forma um sistema e, mais, entendemos tratar-se de um sistema fechado que se diferencia do ambiente (dentro do qual extraiu a sua realidade), isto é, adotamos o separatismo entre os sistemas, como já o fizeram MAX WEBER[43],

[43] Cf. WEBER, Max. *Economia y Sociedad*. Esbozo de sociologia compreensiva. Vol. 1. Tradução de J.M. Echavarria e outros. 2ª ed. México: Fondo de Cultura Economica, 1979.

Câmara dos Deputados
Fl. 6492
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

HANS KELSEN[44], NIKLAS LUHMANN[45] e, em certa medida, mais recentemente, SCOTT SHAPIRO[46].

Ora, o conceito de **operação de crédito, d**o art. 29, III, da LRF deve ser extraído, e não vamos entrar em sua essência, a partir de dois pressupostos vitais:

(a) o respeito à forma jurídica, imposta pela lei, sem equiparações econômicas ou de qualquer outra natureza. É evidente que, financeira e economicamente, toda vez que alguém detém o capital alheio, as causas podem ser diversas – operação de crédito, conta-corrente, atraso no pagamento das obrigações, simples inadimplência, por ex., - poderá haver condenação ao pagamento de juros pela mora; ou indenização por danos emergentes... Os efeitos econômicos e financeiros poderão ser idênticos (privar alguém do próprio capital), mas a forma jurídica é radicalmente diversa. A equiparação será indevida e as consequências são graves; é claro que as contratações de operação de crédito levam ao uso do capital alheio igualmente, mas como forma originária, sem prévia causa em contrato de outra natureza ou decorrência de ato ilícito. E, sobretudo, não se pode confundir a acepção vulgar de "dívida" com operação de crédito, efetuada pelo Poder Público na administração dos dinheiros estatais. Podemos dizer corriqueiramente que estamos em "dívida" com o condomínio porque não pagamos a mensalidade; podemos dizer que estamos em "dívida" com nossos empregados, com nosso dentista, com nosso locador, com prestadores de serviço de toda natureza porque estamos inadimplentes. Isso, porém, não significa que contraimos um empréstimo ou realizamos uma operação de crédito. E a questão se torna mais relevante quando a pessoa envolvida é um Ente estatal. A forma jurídica dada pela lei aos empréstimos públicos, às operações de créditos e às instituições financeiras não podem ser rompida, sob pena de desprezo da própria legalidade;

(b) a essência jurídica da operação de crédito deve ser buscada, sem perturbações acidentais, como o tempo ou o volume de recursos. Uma operação

---

[44] Cf. KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Tradução de João Baptista Machado. 9ª ed. Coimbra: Armenio Amado, 1976.

[45] Cf. LUHMANN, Niklas. *Sistema Giuridico e Dogmatica Giuridica*. Tradução de A. Febbrajo. Bologna: Ed. Il Mulino, 1978.

[46] Cf. SHAPIRO, Scott. *Legality*. Cambridge, EUA; Londres, Inglaterra: The Belknap Press of Harvard University Press, 2011.

Câmara dos Deputados
Fl. 6995
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

de crédito não se define porque os recursos são elevados, ou porque os prazos convencionados são curtos ou longos. Também não se conceitua o abuso de forma em razão do volume de recursos envolvidos, mas em razão de ela estar ou não ajustada à essência do negócio, seus fins legais e sociais; enfim, a essência jurídica da operação é sua forma;

(c) igualmente, quando se utiliza um conceito – o do art. 29, III, da LRF - relativo à **operação de crédito,** que se presta a limitar ou condicionar a autonomia de um Ente estatal soberano, como a União, proibindo-a de operar com suas próprias instituições financeiras, a **observância da forma** deve ser rígida, quer em relação ao conceito de instituições financeiras (sem possibilidade de a elas se equiparar o FGTS ou o FINAME), quer em relação ao conceito de operação de crédito;

(d) finalmente a desdiferenciação entre o econômico-financeiro e o jurídico acarreta outras consequências como a lesão da regra de competência quer do Congresso Nacional, único competente para legislar, quer do BCB, único competente para decidir – na hipótese de lacuna, como se dá em nosso País, sobre a metodologia adequada para apuração do déficit primário.

2.5 A irretroatividade das interpretações do TCU está qualificada pela anualidade das leis orçamentárias

Como sabemos, a Constituição da República consagra o princípio da anterioridade das leis tributárias novas em relação ao exercício subsequente de cobrança (art. 150, III, b), da anterioridade de um ano das leis eleitorais modificativas em relação à eleição (art. 16) e das leis orçamentárias, todas prévias ao exercício financeiro de execução (art. 165).

Razão pela qual as normas legais que devem orientar os atos de gestão e execução orçamentária são prévias. Mas não apenas prévias à ocorrência do fato ou do ato. Isso seria mera irretroatividade das leis e das interpretações que as precisam e acertam a sua significação por meio das decisões judiciais ou administrativas. Esse fenômeno é universal e comum a todas as áreas do Direito. Aqui, no Direito Financeiro, a anterioridade da lei orçamentária se impõe em relação ao exercício de execução.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

É rigorosa, é extraordinária a insistência da Constituição no planejamento, na consistência, na previsibilidade da harmonização articulada dentro de uma série de leis e documentos legislativos que se integram, a saber: leis de desenvolvimento econômico, nacionais e regionais e de suas diretrizes; lei do plano plurianual; lei de diretrizes orçamentárias e, finalmente, lei orçamentária anual. Execução e controle fiscalizados e atribuídos ao Congresso Nacional. Competência exclusiva para julgamento das contas prestadas pela Presidenta da República.

E sabido que a lei orçamentária é única em nível operativo, aquela que se executa anualmente. Assim, a execução das despesas de capital ou genericamente integrantes das metas do plano plurianual, além de incluíveis no planejamento da lei de diretrizes orçamentárias, que não estiverem autorizadas na lei orçamentária, ano a ano, em créditos e dotações próprias, é vedada. Em compensação, despesas de duração continuada, inclusive investimentos, despesas de capital, não previstas na lei do plano e na lei de diretrizes, embora autorizadas na lei orçamentária anual também não podem ser realizadas. A Constituição o proíbe expressamente.

Aqui se trata de ponderar que a irretroatividade das interpretações do TCU está qualificada em face da anualidade da LOA ou da LDO. Quando se executa o orçamento de 2014, as normas legais foram postas antes, em anterioridade, no mínimo anual. A Constituição da República está carregada de previsibilidade, de conhecimento antecipado e antecipatório, de *pronóia*. A Constituição é forte em planificação, em planejamento, em programação.

Vejamos o que decidiu o Supremo Tribunal Federal, no RE nº 637.485, sendo Relator o Min. Gilmar Mendes, a propósito da mudança de jurisprudência em matéria eleitoral:

> "(...) II- MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURIDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. **Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica.** Não só a Corte Constitucional mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral **devem adotar tais cautelas por**

Câmara dos Deputados
Fl. 1996
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. **Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia posterior."** [grifamos]

Como se pode observar, o Supremo Tribunal Federal garante, em face do princípio da anualidade, que as alterações de jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, não estão sujeitas apenas à vedação de retroação. Mais do que isso. Somente se aplicam – respeitada a anterioridade – ao próximo pleito eleitoral, não lhes bastando a irretroatividade.

Com mais razão aqui se deve ter o mesmo entendimento, adotado pelo STF em relação à jurisprudência eleitoral. A anualidade das leis orçamentárias, atreladas que estão ao planejamento e às programações, necessariamente leva à mesma conclusão. No ano de 2014, somente se aplica a LOA aprovada em

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

exercício anterior pelo Poder Legislativo, de conformidade com a LDO e o Plano Plurianual. Mas como a LOA é a única em nível executório e operativo, fixemos apenas a inteligência da anualidade.

Ora, se no parecer prévio às contas prestadas, exarado pelo Tribunal de Contas da União, no ano de 2015 e referente ao exercício de 2014, nova interpretação das leis se impôs – leis não apenas orçamentárias, mas leis financeiras e administrativas que regem a boa gestão do dinheiro público, inclusive a LRF - então tal exegese somente poderá ter efeito válido para a execução orçamentária de 2016. É que, no ano de 2015, o parecer prévio **final** do TCU apenas se concluiu no segundo semestre de 2015. Assim, os **alertas** nele constantes não poderiam ter sido implementados integralmente no mesmo exercício de 2015, em que foram emitidos.

Além disso, a plena vinculação e obrigatoriedade das "ressalvas" e "alertas", feitas pelo TCU, tornam-se vigorantes e validadas se, e apenas se, o Congresso Nacional, único competente para o julgamento das contas prestadas pela Presidenta da República, aceitá-las e repeti-las. A rigor, tão somente a partir do julgamento efetuado pelo Congresso Nacional, terá a Presidenta garantia e orientação a nortearem a gestão das contas públicas.

A relevância da apreciação prévia do Tribunal de Contas da União é de tal ordem que suas "ressalvas", alertas e recomendações, prestam-se a dirigir a conduta e a orientar a boa execução orçamentária. Lamentamos, pois, tanto a demora do Congresso Nacional no julgamento das contas presidenciais, como ainda e, sobretudo, a inexistência, no âmbito federal, por falta de lei própria, dos "termos de ajuste de gestão" firmados por governadores, como praticam alguns Estados da Federação. Ganhou notoriedade o "termo de ajuste de gestão" subscrito pelo Governador Antonio Augusto Anastasia em Minas Gerais, que foi capaz de evitar qualquer qualificação de "irregularidade" à execução orçamentária. (Processo nº 862943 – TCE/MG, sobre proposta para adequação dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na área de saúde e educação).

Assim, não temos dúvida de que demandam respeito e obediência quaisquer "ressalvas" emanadas do TCU, em especial se referendadas pelo Congresso Nacional. Mas quando correspondem a novas interpretações, ou a uma exegese que altera a prática administrativa até então vigente, somente poderão ser

Câmara dos Deputados
Fl. 1198
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

aplicadas para o exercício financeiro seguinte àquele em que foram exaradas e não para o mesmo exercício em curso.

2.6 Em resumo: a segurança jurídica por orientação da jurisprudência do TCU é incompatível com a surpresa – A Proibição de excesso e a garantia da proporcionalidade

Constitui importante garantia do constitucionalismo, no modelo de Estado Democrático de Direito brasileiro, a criação de um sistema jurídico incompatível com a surpresa. Eis a razão pela qual, à Administração Pública (*lato sensu*), cabe planejar a sua ação, reportando-se a manifestações anteriores, à luz de determinadas situações concretas, com o intuito de preservá-las ou, em caso de mudança, conservá-las, comprometendo-se a aplicar a nova orientação firmada, de modo *prospectivo*.

Na constelação de garantias constitucionais consgradas pelo modelo de Estado Democrático de Direito, assentado no país, destaca-se aquela que veda a retroatividade das normas jurídicas; especialmente daquelas dotadas de natureza sancionatória. Esta é a exegese que deve ser feita da norma consignada no inciso XL do art. 5° da CF/88, à luz do garantismo que se irradia por todo o texto constitucional vigente.

A realização do princípio da segurança jurídica, em sua vertente material, opera efeitos não só em face do legislador, mas de todos os demais poderes e órgãos do Estado, cujos pronunciamentos sirvam de orientação à ação dos primeiros. Nesta ordem de ideias, ditos pronunciamentos, legislativos, administrativos ou judiciais devem evidenciar coerência, sob pena de restar obstacularizada qualquer tentativa de organização. O modelo de Estado Democrático de Direito brasileiro exige que os particulares e mesmo os agentes do Estado possam, previsivelmente, antever as consequências jurídicas dos atos que decidem praticar, no mundo da vida.

Para fins da manutenção de coerência, destacada no parágrafo anterior, ganha relevo a *jurisprudência*, aqui entendida como um repertório de pronunciamentos da Administração Pública (*lato sensu*), o qual deve manter uma dada unidade de sentido; unidade, esta, coerente com o texto constitucional. Por certo, com esta afirmação não se pretende o anacronismo jurídico ou o afastamento absoluto entre o Direito e a dinâmica do real-social; o que daria azo

Câmara dos Deputados
Fl. 6999
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

a um artificialismo devera inconsistente. Apenas, busca-se preservar a confiança legítima daqueles que acreditaram em um resultado reiteradamente posto (*segurança jurídica por orientação*), quando da aplicação normativa, pelo Estado.

E a dimensão subjetiva da segurança jurídica, enquanto proteção da confiança, a qual ganha força, repita-se, no âmbito sancionador; seja na esfera administrativa, a exemplo dos Tribunais de Contas, seja na judicial.

Ressalte-se o teor do artigo 9° da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada, no Brasil, através do Decreto n° 678/1992:

> "*Art. 9°. Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que foram cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável. Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito. Se depois da perpetração do delito a lei dispuser a imposição de pena mais leve, o delinquente será por isso beneficiado.*"

Importante deixar claro que a dinâmica punitiva do Estado brasileiro não se esgota no Direito Penal. Ou como diz Fábio Medina Osório:

> "*A irretroatividade das leis sancionadoras decorre, em realidade, dos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, ambos de origem constitucional, mostrando-se inviável interpretar o sistema de modo a sancionar condutas que, antes, não admitiam determinadas sanções, eram lícitas ou não proibidas pela ordem jurídica.*"[47]

A certeza do Direito, ora apregoada, revela-se a mais genuína garantia do ordenamento jurídico, com vistas à estabilidade das instituições, à eliminação do arbítrio e, enfim, à garantia da previsibilidade na ação do Estado, relativamente à aplicação das normas jurídicas; sem o que padece qualquer tentativa de planejamento, repita-se à exaustão.

Com efeito, a discricionariedade dos aplicadores das normas jurídicas, somada à complexidade crescente do real-social parece comprometer a realização plena do princípio da segurança jurídica, em sua multidimensionalidade. Esta é a

[47] OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 4ª ed. São Paulo: RT, 2011, p. 275.

Câmara dos Deputados
Fl. 4002
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

razão pela qual, precisamente, no Estado Democrático de Direito brasileiro, devem ser consagrados instrumentos jurídicos, aptos a viabilizar soluções destinadas à estabilidade das relações jurídicas; dentre estes, destaca-se a técnica do *prospective overruling* – tratado no tópico seguinte – o qual deveria ter sido observado, pelos membros do Tribunal de Contas da União, na situação aqui examinada.

Como esclarece Régis Fernandes de Oliveira: "*O Estado não pode agir como elemento surpresa. Não pode fraudar as expectativas nele depositadas. Não pode criar coisas novas. Não pode inovar sem o consentimento legal. Tudo há que ser previsto para que possa ser executado.*"[48] Este é o âmbito de aplicação do princípio da segurança jurídica das finanças públicas, igualmente caro à preservação da estabilidade no regramento das contas públicas no País; regramento para o qual, como é evidente, contribui diuturnamente o Tribunal de Contas da União, com os seus pronunciamentos, a exemplo das ressalvas do Acórdão nº 2461/2015.

A certeza do Direito gera uma *segurança jurídica de orientação*. Neste particular, a continuidade do ordenamento é a mais relevante tradução da estabilidade e da previsibilidade do sistema. Não basta para o princípio da segurança jurídica o controle sobre a produção normativa ou a preservação dos efeitos de atos passados; importam, ademais, as exigências de consistência e de coerência das normas em um dado sistema, o que requer estabilidade e unidade de sentido entre os elementos que o compõem.

Por força do art. 71, I, da CF/88, compete, ao Tribunal de Contas da União, consoante restou aqui antecipado, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante Parecer Prévio, o qual é *opinativo*, para fins do julgamento efetivo, a cargo do Congresso Nacional, a quem cabe, igualmente, o julgamento dos relatórios sobre a execução dos planos de governo (CF/88, art. 49, IX). [49]

[48] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 224.

[49] Importa destacar que este julgamento de contas deverá ser empreendido por meio de *sessão conjunta* de ambas as Casas do Poder Legislativo Federal, conforme indicado, de modo expresso, na Constituição Federal de 1988, cujo procedimento não deverá ser atropelado. Esta Comissão Parlamentar Mista confirma a opção, feita pelo constituinte, em sede do art. 44, por um sistema bicameral. Sobre o tema já se manifestou o Supremo Tribunal Federal,

Câmara dos Deputados
Fl. 7004
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Como já foi dito, a rejeição das contas da Presidência da República constitui verdadeira espécie de sanção, enquanto consequência jurídica do cometimento de supostas irregularidades, no âmbito do Direito Financeiro e das normas técnicas da contabilidade pública da União. Isso se o Congresso Nacional, único competente para julgá-las, entender de acolher o parecer prévio exarado pelo TCU.

Nesta ordem de ideias, precisamente, o E. STF, em 15/09/1997, quando do julgamento da Suspensão de Segurança nº 1.197 – PE, sob a Relatoria do Min. Celso de Mello, firmou o escorreito entendimento, no sentido da possibilidade de o Chefe do Poder Executivo exercer as garantias constitucionais da plenitude de defesa e do contraditório, no âmbito do procedimento administrativo destinado a ensejar, ao Tribunal de Contas, o oferecimento de parecer prévio sobre as contas governamentais.

Confira-se excerto da extensa ementa do julgado em foco:

> "(...)Tenho salientado, em decisões proferidas no Supremo Tribunal Federal (RTJ 132/1034, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 152/73, Rel. Min. CELSO DE MELLO), que, com a superveniência da nova Constituição, ampliou-se, de modo extremamente significativo, a esfera de competência dos Tribunais de Contas, os quais vieram a ser investidos de poderes jurídicos mais amplos, em decorrência de uma consciente opção política feita pelo legislador constituinte, a revelar a inquestionável

cautelarmente, em sede de mandado de segurança, conforme excerto do Voto proferido pelo relator, Min. Luis Barroso, a saber: *"EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. JULGAMENTO DAS CONTAS ANUAIS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL, EM SESSÃO CONJUNTA DE AMBAS AS CASAS. 1. Decorre do sistema constitucional a conclusão de que o julgamento das contas do Presidente da República deve ser feito pelo Congresso Nacional em sessão conjunta de ambas as Casas, e não em sessões separadas. 2.* Tal interpretação se extrai do seguinte conjunto de argumentos constitucionais: (i) caráter exemplificativo do rol de hipóteses de sessões conjuntas (CF, art. 57, § 3º); (ii) natureza mista da comissão incumbida do parecer sobre as contas (CF, art. 161, § 1º); (iii) reserva da matéria ao regimento comum, que disciplina as sessões conjuntas (CF, art. 161, caput e § 2º), nas quais ambas as Casas se manifestam de maneira simultânea; (iv) quando a Constituição desejou a atuação separada de uma das Casas em matéria de contas presidenciais, instituiu previsão expressa (CF, art. 51, II); e (v) simetria entre a forma de deliberação das leis orçamentárias e a de verificação do respectivo cumprimento". (STF – Medida Cautelar em Mandado de Segurança n. 33729-DF, Rel.Min. Luis Barroso. Decisão de 13.08.2015)

Câmara dos Deputados
Fl. 2009
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

essencialidade dessa Instituição surgida nos albores da República.A atuação dos Tribunais de Contas assume, por isso mesmo, importância fundamental no campo do controle externo e, por efeito do natural fortalecimento de sua ação institucional, constitui tema de irrecusável relevância. (...) A apreciação das contas anuais da Chefia do Executivo constitui uma das mais elevadas atribuições do Tribunal de Contas, a quem compete examiná-las de forma global, mediante parecer prévio, no que concerne aos seus aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade. (...) *A circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle - mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado - do dever de observar a cláusula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao due process of law aos que possam, ainda que em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos riscos de uma sanção jurídica. Cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o princípio da plenitude de defesa (...)*"[50] [grifamos]

Do aludido julgado, evidencia-se que o processo de julgamento de contas do Chefe do Poder Executivo constitui *processo administrativo sancionador*, o qual deverá observar o catálogo de pressupostos materiais do garantismo constitucional. Deste modo, o exame, empreendido pelo TCU, deve atender à garantia da motivação jurídica, e não simplesmente política, sob pena de flagrante insegurança jurídica para os gestores da coisa pública.

A assertiva ganha ainda mais força quando considerada à luz das normas gerais do processo administrativo fiscal. Nos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9784/1999, nos processos administrativos, serão observados, entre outros, os critérios de: adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (inciso VI); indicação dos

[50] STF – SS nº 1.197 PE , Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 15/09/1997, Data de Publicação: DJ DATA-22-09-97, p. 46243.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 703 Coordenação de Comissões Especiais

pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão (inciso VII); interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação (inciso XIII).

A exigência de motivação, mormente para justificar o excesso da medida de rejeição, inclusive, serve à *judicial review* da medida.

Com efeito, diante da constitucionalização das normas de Direito Financeiro, cabe ao Poder Judiciário o exame quanto à adequação das razões utilizadas pelo TCU, em particular, quando decide pela "rejeição" das contas do Poder Executivo na forma de excesso incompatível com o que determina o art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, ao tempo que este exclui expressamente a decisão de irregularidade quando não estiver presente o "dano ao erário" e, mais ainda, quando bem justificada a finalidade dos gastos públicos, incorridos pela União – ressalvado o espaço da decisão legislativa do Congresso Nacional, ao "julgar" a prestação das contas do balanço da União.

Portanto, relativamente ao Acórdão nº 2461/2015, cabe ao Congresso Nacional recuperar a *segurança jurídica por orientação* e, assim, garantir a *proporcionalidade* da decisão, mediante a aprovação das contas como *regulares com ressalva*, dado que o Regimento Interno do TCU - Resolução TCU nº 155/2002, prevê, no art. 208, que as "*as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal* de que *não resulte dano ao erário*". Como a decisão não conclui pela existência de "dano ao erário", as impropriedades ou eventuais faltas apontadas autorizam afastar a medida extrema de rejeição das contas; especialmente, quando justificados juridicamente os gastos públicos incorridos. E nem se olvide, também, todas as fortes dúvidas, de cunho jurídico, que repousam sobre os novos entendimentos firmados, de forma inédita, acerca dos princípios, procedimentos, categorias e institutos de Direito Financeiro, tratados neste Parecer.

Ao dispor sobre as "Contas Regulares com Ressalva", o art. 18 da Lei nº 8.443/92 prescreve que a decisão "*lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.*" Assim, acaso sejam mantidas as "ressalvas" pelo Congresso Nacional, o cumprimento

Câmara dos Deputados
Fl. 7004
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

vinculante para a Administração tem caráter corretivo e torna-se vinculante contra as pessoas ou órgãos da Administração, com a finalidade de "prevenção" das faltas que possam ser bem justificadas e, ademais, não tenham resultado em prejuízos patrimoniais para o Tesouro.

Desvela-se nítido, no exame de contas da Presidência da República, uma miríade de Pareceres Prévios do TCU, os quais consignaram opinião pela aprovação, na forma de contas "regulares com ressalvas", das Contas do Poder Executivo, nunca pela rejeição.[51] E não houve qualquer motivo de reincidência, de dano ao erário ou mesmo de gravidade equivalente para justificar tamanha severidade com singular "surpresa", logo, em grau máximo de excesso e sem graduar a sanção pela proporcionalidade.

Em dissertação sobre o tema, Paulo Soares Bugarin, analisando a jurisprudência do TCU, afirma a prevalência do princípio da proporcionalidade, o que não se viu observado na hipótese aqui analisada:[52]

> "Revela-se inegável que, conforme bastante enfatizando durante o decorrer desta pesquisa, tanto a doutrina como a própria jurisprudência da Corte Federal de Contas reconhecem a 'umbilical' relação entre os princípios da *economicidade* e *razoabilidade* (proporcionalidade)."

Os Pareceres Prévios, de se ver, podem assumir a condição de precedentes, consoante reconhecido pelo próprio STF, pois integram verdadeiro *processo administrativo sancionador*, no que concerne às "ressalvas" que eventualmente possam conter.

No mínimo, deveria o TCU, no Acórdão nº 2461/2015, em prestígio à segurança jurídica, ter adotado a aludida técnica do "*prospective*

---

[51] É o que afirmam, categoricamente, Jefferson Carús Guedes e Thiago Aguiar de Pádua, após o exame dos Pareceres do TCU, referentes aos anos de 2003, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-ago-16/pedaladas-jurisprudenciais-tcu-ou-prospective-overruling?pagina=3>. Acesso em 10 de novembro de 2015.

[52] BUGARIN, Paulo Soares. *O princípio constitucional da economicidade na jurisprudência do Tribunal de Contas da União*. 2002, p. 195. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília. Como exemplo, confira-se: Decisão nº 084/99 – Plenário, Acordão nº 029/01 – 1ª Câmara; Decisão nº 196/99 – Plenário; Decisão nº 188/99 – Plenário; e Decisão nº 753/96 – Plenário.

Câmara dos Deputados
Fl. 7005
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

overruling".Trata-se de instituto processual cuja utilização, no Direito brasileiro, como é sabido, tem sido largamente referendada pelo E. STF.[53]

Destarte, devem ser rechaçadas mudanças bruscas ou inesperadas de orientação jurisprudencial do egrégio TCU. Como arremata Robert Alexy: "quem quiser se afastar de um precedente, assume a carga da argumentação".[54] E o mesmo vale para a inovação dos precedentes, a exigir a necessária motivação. Caso firmem novo entendimento acerca de uma dada matéria, validamente, este deverá ser vinculante para futuro, "ex nunc", com observância clara do princípio de proporcionalidade.

O PAPEL DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA – A QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO E A SUSTENTABILIDADE FISCAL DEVEM ESTAR VOLTADOS À CONCREÇÃO DOS FINS E VALORES CONSTITUCIONAIS

Não pode existir Estado sem finanças. Por isso, cabe à Constituição Financeira estabelecer todo o complexo de relações jurídicas e condições institucionais para que o Estado possa organizar seu orçamento, com responsabilidade fiscal, eficiência administrativa, observância das limitações ao poder de tributar, assim como dos princípios da ordem econômica.

---

[53] A título de exemplo, citam-se, sem qualquer pretensão exauriente, alguns precedentes: ADI 4060, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG 30-04-2015 PUBLIC 04-05-2015; e Pet 2859 MC-segunda, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2005, DJ 20-05-2005 PP-00007 EMENT VOL-02192-2 PP-00333 LEXSTF v. 27, n. 319, 2005, p. 169-202 RTJ VOL-00193-03 PP-00866.

[54] ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica*, p. 267. Confira-se ainda: TOULMIN, Stephen Edelston. *The uses of Argument.* New York: Cambridge University Press, 2003. MACCORMICK, Neil. *Argumentação Jurídica e Teoria do Direito.* Tradução de Waldéa Barcellos. São Paulo: Martins Fontes, 2006. ATIENZA, Manuel. *As razões do Direito*: teorias da argumentação jurídica. Tradução de Maria Cristina Gumarães Cupertino. 3ª ed. São Paulo: Landy, 2006. PERELMAN, Chaïm; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. *Tratado da argumentação*: A nova retórica. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

Câmara dos Deputados
Fl. 1066
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

No Estado Democrático de Direito busca-se a efetividade de múltiplos valores constitucionais, como o desenvolvimento, a concretização dos direitos fundamentais, a afirmação dos direitos sociais, dentre outros. Por isso, as normas orçamentárias ou de fiscalização não são um fim em si mesmas. São regras e princípios instrumentais, os quais existem para assegurar a continuidade do Estado e o cumprimento dos fins e valores constitucionais.

Nesta linha, o art. 208 do RITCU, assim como o art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, somente admitem qualquer forma de "rejeição" quando as contas "evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal" da qual resulte *dano ao Erário*. Ou ainda quando as condutas consideradas *impropriedades* ou *faltas identificadas* não se tenham pautado pela *boa e regular aplicação dos recursos públicos*. São regras que devem ser interpretadas em fino alinhamento com a ordem constitucional e seus fins.

Diante das múltiplas fontes de despesas, segundo os fins constitucionais vários, os limites orçamentários são sempre escassos para atender ao campo de decisões e atuações dos órgãos ou das pessoas, ao tempo que as demandas públicas são amplas e crescentes. Neste sentir, a decisão política deve operar escolhas de prioridades e de preferências na aplicação dos recursos públicos, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Constituição, para continuidade e preservação do Estado fiscal. Por conseguinte, as "ressalvas" apresentadas pelo egrégio Tribunal de Contas da União - TCU no Acórdão nº 2461/2015 merecem a necessária depuração segundo estes critérios e pressupostos.

São muitas as posições sobre os limites máximos de receitas e de despesas, segundo as mais variadas escolas econômicas. Nos momentos de crise, porém, é que a continuidade e a atuação do Estado revelamse de fundamental importância para recompor o equilíbrio e a estabilidade dos setores mais afetados, e são momentos como estes que testam a capacidade adaptativa da economia e do Estado e exigem a decidibilidade da autoridade legitimada pela escolha democrática. A decisão deve ser tomada, ante a impossibilidade de conduta diversa, segundo o princípio de *economicidade*.

Quando se trata de conflitos de interesses entre poderes ou entes estatais, em matéria financeira, somente a força normativa da Constituição, no sentido empregado por Konrad Hesse, tem capacidade de dirimir conflitos, para evitar ou eliminar a origem ou as consequências decorrentes, ao regular e gerar a harmonia

Câmara dos Deputados
Fl. 1007
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

determinada pela própria Constituição PolíticoFederativa, de modo a assegurar a continuidade do Estado fiscal.

As decisões políticas de Direito Financeiro legitimamse pela concretização de escolhas públicas coerentes com preferências democráticas, ao perseguirem os fins e valores constitucionais do Estado, como é o caso da redução de desigualdades regionais e sociais, do desenvolvimento equilibrado, da sociedade livre, justa e igualitária, do interesse público, do bemestar, da redução da pobreza, dentre tantos outros.

Por intermédio da política é que a justiça das escolhas públicas integrase às normas de finanças públicas pela eficiência e alocação de prioridades, segundo as necessidades coletivas. Assim, posta a competência legislativa em matéria de orçamento, e observados os limites constitucionais, o Poder Executivo e o legislador têm ampla liberdade para definir o melhor direcionamento das despesas públicas, programas de redistribuição de rendas, procedimentos a serem seguidos, instrumentos de controle e outros.[55]

Nesse contexto, acertadamente, cabe, ao Congresso Nacional, a última palavra em matéria de decisão sobre o que se viu apurado no Parecer da CMPOF e pelo Parecer Prévio do órgão de assessoramento técnico, que é o Tribunal de Contas da União, cujo papel tem sido exemplar na condução das suas elevadas funções de controlador externo das contas públicas. A sinalização de eventuais erros, segundo uma perspectiva hermenêutica, dentre outras possíveis, é exigência constitucional, para que se opere a preparação para a decisão política, esta reservada, pela Constituição, ao Congresso Nacional, a quem cabe a decisão de mérito sobre a natureza das escolhas realizadas, nos limites da Constituição, mormente quando o órgão de assessoramento técnico não indica qualquer "dano ao erário" (art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92).

O ideal será sempre a busca pela *estabilidade orçamentária* (i) e pela *qualidade do gasto público* (ii). Porém, quando se colocar em conflito o

[55] Segundo Paulo Sandroni, a política fiscal, no plano conceitual, corresponde à ação do Estado quanto aos gastos públicos e à obtenção da receita pública. Sua área de ampliação acompanha o crescimento do papel do Estado e do setor público na demanda efetiva de bens e serviços, uma vez que a atividade fiscal afeta o poder aquisitivo dos diferentes segmentos da economia e da sociedade, bem como os tipos de bens e serviços que serão produzidos e consumidos. (SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia.* São Paulo: Best Seller, 2000, p. 140)

Câmara dos Deputados
Fl. 7003
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

atingimento de fins constitucionais do Estado e o atingimento de determinadas metas econômicas que se lhe tenham sido impostas de modo artificial, dissociado da realidade, deverá prevalecer sempre a Constituição Financeira do Estado Democrático de Direito, nos seus princípios e valores a serem concretizados. Com isso, deve prosperar o exame de estabilidade ao longo de período certo, avaliado em modo dinâmico, sem restrição a exercício anual.

Ora, se não podemos falar de um princípio do *equilíbrio orçamentário* como típico princípio constitucional, não se pode deixar de reconhecer que diversas regras da Lei de Responsabilidade Fiscal convergem para sua afirmação como um "fim", algo a ser atingido, sempre que possível, ainda que saibamos da existência de orçamentos provisoriamente deficitários, frequentes entre estados e municípios. De todo modo, a estabilidade financeira será sempre um valor a ser concretizado, mas de um modo "dinâmico", como diz Georghio Tomelin, ao examinar sua aplicação no caso dos "restos a pagar".[56]

No que concerne à *qualidade do gasto público*, o constituinte optou, não bem pelo "equilíbrio orçamentário",[57] mas pela *economicidade*, medida de controle do mérito administrativo, ao lado da *legitimidade*, as quais se impõem, ao orçamento, como princípios, também estes inerentes à *função de controle*. Por isso, cabe ao Poder Legislativo o firme controle das *metas*, programas, objetivos e todo o planejamento, sempre com atenção para a legitimidade e economicidade das despesas e dos recursos alocados.

A *economicidade*, além de ser critério inerente aos procedimentos de controle da execução do orçamento (art. 70 da CF/88), deve nortear permanentemente seu procedimento de elaboração e de aprovação legislativa, como requisito vinculante para todo o controle político.

---

[56] TOMELIN, Georghio. Os dois últimos quadrimestres do mandato e a correta aplicação das normas de Direito Financeiro. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, Malheiros, n. 51/52, p. 199.

[57] Como diz Gilberto Bercovici, "a Constituição não contempla o princípio do equilíbrio orçamentário. E não contempla para não inviabilizar a promoção do desenvolvimento, objetivo da República, fixado no seu art. 3.°, II. A implementação de políticas públicas exige, às vezes, a contenção de despesas, outras vezes gera *déficits* orçamentários" (BERCOVICI, Gilberto. *Desigualdades regionais, Estado e Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 209).

Câmara dos Deputados
Fl. 7009
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

O *princípio da economicidade* tem sido construído pelo Tribunal de Contas da União, cuja jurisprudência destaca diversos casos nos quais se evidenciou sua importância. Percebemse, assim, dois aspectos metodológicos preponderantes nestas decisões: 1) o TCU admite ingressar no mérito administrativo[58], quando a decisão do gestor encontrarse em evidente descompasso com a finalidade da economicidade, porquanto não seja possível efetuar o controle unicamente pela "legalidade"; 2) a apuração da economicidade compreende a avaliação da legitimidade dos aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade da gestão pública; e 3) a razoabilidade e a comparação são os métodos empregados para determinar o ato antieconômico.

Em conclusão, a Administração Financeira, na elaboração da sua proposta orçamentária, deve adotar todas as cautelas necessárias para bem qualificar a economicidade, assim como a *legalidade* e a *legitimidade* das despesas, quanto ao *controle da qualidade do gasto público*. O *equilíbrio orçamentário* como "fim" ou valor do Direito Positivo, por sua vez, só tem sentido se compreendido como pauta da *estabilidade financeira*, apurada em períodos que podem envolver mais de um exercício financeiro, segundo os objetivos ou *performance* a serem atingidos, sem qualquer fixidez ou restrição intransponível.

Referida *estabilidade das contas públicas* não se coaduna com a brusca interrupção da ação prestacional do Estado brasileiro; pelo contrário, deverá combinar-se com parâmetros de equilíbrio, a fim de que restem superadas as crises que, de forma imprevista, acometam o país. Tampouco se pode admitir a suspensão de programas de políticas públicas, quando se revele possível encontrar condições jurídicas que, licitamente, permitam a melhor adequação entre os fins perseguidos pela Constituição e o adequado rigor de responsabilidade fiscal no trato da coisa pública.

Em verdade, o tema da sustentabilidade do gasto público permeia todo o sistema do Direito Financeiro pátrio, por força do texto constitucional vigente.[59] Como sabido, serão consideradas *não autorizadas* e *irregulares*, lesionando o

[58]. Maria Sylvia Zanella Di Pietro considera exagero inaceitável, e corretamente, as alegações de que o "mérito administrativo" já não prospera como limite ao controle judicial, por uma leitura equivocada da noção de legalidade. Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Da constitucionalização do direito administrativo – reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa. *Atualidades Jurídicas: Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 83 a 106, jan./jun., 2012.

Câmara dos Deputados
Fl. 7010
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

patrimônio público, as despesas e a assunção de obrigações que violarem os arts. 15 a 17 da LRF, os quais impõem que o gasto público seja programado e coerente.

Na lição de Weder de Oliveira:

> "*Em nosso sistema constitucional, a noção primeira de equilíbrio orçamentário é a de que no orçamento anual o total das despesas fixadas seja igual ao das receitas previstas. Esse pressuposto básico se deduz de disposições constitucionais esparsas que partem da mesma ideia fundamental: a concessão de crédito orçamentário (fixação de despesa) deve estar lastreada em fonte de recursos devidamente identificada. (previsão de receita).*[60]

Todos os setores da grande constelação do Poder Público devem pautar as suas respectivas esferas de organização em tal compromisso de estabilidade fiscal; o que pressupõe, de maneira continuada, a capacidade de pagamento das obrigações (crescentes) do Estado, ou seja, que os ingressos de recurso no setor público sejam suficientes para financiar os programas de governo, de modo a não comprometer metas importantes da política econômica, a exemplo da inflação e da geração de riquezas.

É o que afirmam Gabriel Rosas Veja, Maurício A. Plazas Veja e Sergio Bernal Castro, a saber:

> "*Sin una Hacienda Pública sólida, que garantice seguridad a todos los associados en un entorno de estabilidad económica, no resulta posible que se cumplan realmente los princípios fundamentales del Estado social de derecho. De ahí que la acogida de la sustenibilidad fiscal por la Carta Politica compromete ineludiblemente a todas las autoridades estatales, de todos los órdenes, y desde luego a los particulares en cuanto tengan que ver con tan variados aspectos como son los que abarca la atividad financiera pública. Todas las ramas del poder público tendrán que asumir, decididamente, el compromiso ineludible de velar por unas*

[59] Referências expressas ao equilíbrio e a sustentabilidade do gasto público, no sistema do Direito Financeiro pátrio, podem ser encontradas, dentre outros, nos seguintes dispositivos: CF/88, art. 166, § 3º, II; art. 167, VII; art. 167, IV; art. 167, V; Lei nº 4.320/64, art. 4º, I.

[60] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 385.

Câmara dos Deputados
Fl. 1011
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *finanzas públicas sanas y ser protagonistas ejemplares de los princípios de transparência y responsabilidade fiscal* (...)."[61]

São diversos os efeitos positivos, na economia, do bom controle dos gastos públicos, associado à política de tributação, como bem apontam Alex Pereira Benício, Fabiana M. A. Rodopoulos e Felipe Palmeira Bardella:

> "*Em estudo bastante conhecido, Alesina e Perotti (1997) investigaram empiricamente padrões de resposta da economia em episódios de grandes ajustes fiscais no período de 1960-1994.*"[62] Em seguida, ponderam: "*o tamanho do ajuste fiscal afeta diretamente o funcionamento dos serviços públicos prestados à população, de modo que uma interrupção sem critério pode causar sérios transtornos.*"

Concluem os mencionados autores, destarte, ser importante a informação de quais programas detêm margem para redução de gastos sem grandes prejuízos à qualidade e cobertura dos serviços prestados.[63]

Eis a razão pela qual, apesar de toda a necessidade de contenção dos gastos públicos no País, acerta o Governo Federal em contingenciar recursos, limitar empenhos e rever metas – o que se revela juridicamente possível e desejável, como se verá adiante –, sem que, com isto, reste gravemente comprometida a continuidade de programas sociais e, assim, satisfeitos os fins constitucionais do Estado prestacional brasileiro.

Consoante tem sido, aqui, asseverado, a sustentabilidade fiscal não deve servir para obstacularizar a execução do gasto social no País.

Em cenários de crise econômica, ao lado de mecanismos corretivos do orçamento – aos quais será dedicado setor específico deste Parecer – revela-se

---

[61] VEJA, Gabriel Rosas; VEJA, Mauricio A. Plazas; CASTRO, Sergio Bernal. *Sostenibilidad Fiscal y Regla Fiscal.* Aspectos jurídicos y económicos. Bogotá: Instituto Colombiano de Derecho Tributario, 2013, p. 184.

[62] BENÍCIO, Alex Pereira; RODOPOULOS, Fabiana M. A.; BARDELLA, Felipe Palmeira. Um retrato do gasto público no Brasil: por que buscar a eficiência. In: BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (organizadores). *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência.* Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015, p. 21 e 22.

[63] *Ibidem*, p. 23 e 24.

Câmara dos Deputados
Fl. 7012
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

profícua, igualmente, para fins de sustentabilidade e equilíbrio nos gastos públicos, a capacidade dos governos de rever despesas.

Nesta seara, digno de nota é o trabalho de Marc Robinson, ao buscar identificar a melhor maneira de estruturar a análise dos gastos públicos, a partir do exame das práticas de revisão de despesas em seis países da OCDE (Austrália, Canadá, Dinamarca, Holanda, Reino Unido e França).[64]

Certamente, por mais que os administradores públicos, no momento de formação das peças orçamentárias, voltem-se às propostas de despesas – na margem limitada de recursos que se lhes são disponibilizados[65] – é certo que, lateralmente à sustentabilidade e ao equilíbrio das contas públicas, não se pode olvidar da otimização do cenário de referência de gastos, ou seja, da melhoria dos processos já existentes, dos controles a serem operados e das mudanças de cenários ao longo da execução orçamentária.

Para fins de equilíbrio e sustentabilidade das finanças públicas, não basta a enumeração principiológica, do texto constitucional, da Lei de Responsabilidade Fiscal ou da Lei nº 4.320/1964. Com efeito, a política fiscal é componente da gestão macroeconômica do governo brasileiro. Eis a razão pela qual devem estar concertadas todas as peças que compõem a engrenagem fiscal nacional.

---

[64] Cf. "Uma revisão de despesas é um processo institucionalizado para a revisão do *cenário base* de gastos com o principal objetivo de identificar opções de economia a serem analisadas no processo orçamentário. *Cenário Base* de gastos nesse contexto significa gasto em projetos ou programas existentes (serviços ou pagamentos de transferências existentes). Portanto, a revisão de despesas não está relacionada à avaliação orçamentária de *novas* propostas de despesas.

A identificação de opções de economia é uma parte essencial do processo de revisão de despesas. No entanto, esse processo pode ser designado para identificar opções de aumento ou de redução de financiamentos destinados aos programas existentes. No que se refere a opções de redução de financiamento, a revisão de despesas visa a identificação de opções de economia orçamentária que podem ser realizadas, melhorando a eficiência ou reduzindo gastos ineficazes ou de baixa prioridade." ROBINSON, Marc. Revisões de Despesas na OCDE. In: BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (organizadores). *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência.* Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015, p. 108 e 109.

[65] No caso brasileiro, não se deve perder de vista o fato de que as despesas obrigatórias comprometem, sobremaneira, os recursos disponíveis no orçamento da União.

Câmara dos Deputados
Fl. 7013
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

3.1 A natureza jurídica da lei orçamentária e seu conteúdo material – a infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial de que não resulte "dano ao erário"

A "natureza jurídica" do orçamento é tema de debate permanente na doutrina. Para alguns, seria simples ato administrativo, cuja aprovação legislativa teria unicamente caráter "formal". Esta seria, basicamente, a linha mestra da escola formalista de Laband. Para outra corrente, a lei de orçamento público seria típica lei material, por não haver qualquer motivo jurídico para a pretendida distinção.[66] Diante disso, cumpre examinar: 1) se realmente persiste algum "dualismo" de atos jurídicos (administrativo e legislativo); 2) se a distinção do orçamento como lei formal ou material pode ser mantida no Estado Democrático de Direito; se, 3) a partir dessa diferenciação, temse alguma vinculação à lei para a Administração, em relação ao conteúdo que veicula (impositivo); e, por fim, 4) se o orçamento é uma lei de efeitos "concretos", a justificar até mesmo o afastamento do controle de constitucionalidade.

A escola formalista alemã, de Paul Laband, deixou contribuição fundamental para a adequada compreensão das funções das leis orçamentárias e que por muitas décadas influenciou fortemente sua qualificação jurídica como "lei de efeito concreto", o que até hoje conserva seguidores.[67]

As concepções que se seguiram mais adiante compreenderiam a lei anual de orçamento de um modo formal, mas sob hipóteses distintas, como se viu em Gaston Jèze e em Léon Duguit.

Para Jèze,[68] defensor da teoria do "ato-condição", a lei orçamentária seria preponderantemente um ato político, porque a função parlamentar na apreciação

[66] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: RT, 2006, p. 309.

[67] Deve-se a Laband a virtude da primeira vez em que se deu uma aplicação estrita do método jurídico ao orçamento: "Si Laband avait done appliqué en 1871, pour la prerniére fois, le principe de la pureté de la méthode juridique ('*Methodenreinheit*') au droit budgétaire, il renouvela, cinq ans plus tard, le traitement systématique du droit financier allemand dans le septiéme et dernier tome de son monumental *Staatsrecht des Deutschen Reichs*. Cette somme a d'ailleurs connu une formidable diffusion." (BOURGET, Renaud. *La science juridique et le droit financier et fiscal*. Étude historique et comparative du développement de la science juridique fiscale (fin XIXe et XXe siécles). Paris: Dalloz, 2012, p. 100).

Câmara dos Deputados
Fl. 7014
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

do orçamento teria muito pouco de significação jurídica e sequer poderia ser qualificada como "lei". Daí ser, a lei do orçamento, um típico "ato-condição" para as despesas a serem aprovadas, e, ao mesmo tempo, um "dever jurídico" para aquelas despesas já assumidas no passado.

Quanto às "despesas públicas", Gaston Jèze as separa em dois grupos: 1) *despesas relativas a contratos ou obrigações anteriores ao orçamento* (orçamento funcionaria como "dever jurídico"); e 2) *despesas futuras*, a serem realizadas no curso do exercício (orçamento teria função de "ato-condição").

Para o grupo das *despesas assumidas*, o Parlamento deveria efetuar a necessária aprovação, por serem atos jurídicos perfeitos ou direitos adquiridos, não sendo possível recorrer a qualquer poder discricionário sobre o tempo, o *quantum* ou as condições dessas despesas; o Parlamento teria o "devoir juridique" de votar os créditos orçamentários. Esta mesma situação seria aplicável aos serviços públicos instituídos por lei, sobre os quais o Poder Legislativo não poderia impedir sua continuidade.

Quanto às *despesas futuras*, em termos jurídicos, estas dependeriam de, no máximo, um "actecondition". Assim, apenas para esse grupo de despesas, a lei de orçamento poderia ter alguma significação jurídica, de tal modo que qualquer despesa não se pudesse realizar, enquanto o orçamento não a autorizasse. Numa síntese, a depender dos tipos de despesas públicas, o orçamento seria aferido quanto à sua relevância jurídica, que somente caberia para aquelas futuras, como "atocondição".

De modo aproximado, Léon Duguit divide o orçamento em pelo menos duas partes: uma para as receitas públicas, compreendidos os impostos e rendas autorizados (*lei financeira* – para esta parte do orçamento ele admitia o efeito de "lei material") e outra para despesas públicas autorizadas ao governo, com créditos a serem abertos (orçamento propriamente dito), o que justifica o tratamento em separado.[69] Fixemonos nas despesas. Neste caso, Duguit considerava o "orçamento" como simples "ato administrativo" condicionado pela lei ("acte administratif condition"). A realização das despesas dependeria sempre

[68] "Le budget n'est jamais une loi." (JÈZE, Gaston. *Cours de finances publiques*. Paris: LGDJ, 1935, p. 24 a 26).

[69] DUGUIT, Léon. *Traité de droit constitutionnel*. Toma 4: L'organisation politique de la France. Paris: Boccard, 1924, p. 433.

Câmara dos Deputados
Fl. 1015
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

da aprovação da lei pelo Parlamento, mas o orçamento ("loi de finances") não seria "*un acte législatif au point de vue matériel*". Assim, temse sua dualidade: internamente, ato administrativo concreto; externamente, lei em sentido formal. E isso porque, sem a autorização democrática do legislador, nenhum "centime" poderia ser gasto.[70]

A força dessa tese influenciou profundamente o Direito brasileiro,[71] com repercussões inclusive no STF, que contempla diversas decisões sob a base metodológica que considera as leis orçamentárias como *leis com efeitos concretos*, por veicularem *atos administrativos em sentido material*, como motivo para negar o respectivo controle de constitucionalidade *in abstracto*.[72] Ou seja, por ser lei de efeitos concretos, a lei orçamentária não estaria sujeita à fiscalização jurisdicional no controle concentrado. E até mesmo para a lei de diretrizes orçamentárias essa tese foi empregada.

A posição originalmente adotada, pelo STF, foi modificada em 2003, no julgamento da ADIn 2.925/DF. Numa formulação oportuna e coerente com a Constituição de 1988, e em boa hora, o exame de constitucionalidade passou a receber tratamento conforme o tipo de dispositivo legal da lei orçamentária e correspondente regra constitucional afetada. A maioria dos ministros reconheceu a falência da tese que compreende a lei orçamentária como do tipo meramente

---

[70] Idem, ibidem, p. 444.

[71] Pontes de Miranda o qualifica como "ato político", porque o orçamento só regula as relações entre o Legislativo e o Executivo, e lei no sentido só formal (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969*. Tomo III, 2ª ed. São Paulo: RT, 1970, p. 195). Para Dídimo da Veiga, que seguia Jèze, o "orçamento é, pois, uma lei formal – constitucional e cientificamente anual" (VEIGA, Dídimo Agapito da. *Ensaios de sciência das finanças e de economia publica*. Rio de Janeiro: Editora Jacinto Ribeiro dos Santos, 1937, p. 112). Viveiros de Castro entendia tratarse de um ato de administração praticado pelo Legislativo, porquanto a natureza deveria ser determinada pelo exame intrínseco do ato praticado. "Realmente o orçamento não é uma lei, é um acto de administração, porquanto não estabelece nenhuma regra geral e permanente e sim assegura simplesmente a execução de leis preexistentes" (CASTRO, Augusto Olympio Viveiros de. *Tratado dos impostos*: estudo theorico e pratico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1910, p. 5). Cf. BALEEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 14ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 414 a 416.

[72] Este posicionamento já era encontrado no RE 17.184, Pleno, Rel. Min. Ribeiro da Costa, j. 03.07.1952.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

"formal". Basta pensar que, em se tratando da lei de diretrizes orçamentárias, grande parte do seu conteúdo visa a determinar critérios a serem atendidos, mediante planos, metas ou programas. Consequentemente, pela abstração, nada impede que possam ser objeto de controle de constitucionalidade.

A concepção que considera o orçamento como "lei formal" não encontra guarida na Constituição de 1988. Não há um único dispositivo da Constituição Financeira que a confirme. Ao contrário. De início, o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei de orçamento anual guardam entre si conteúdos distintos e não podem ser qualificadas (as leis) sob a mesma "natureza". Quanto à abstração, há uma ordem decrescente, do mais abstrato para o mais concreto, segundo as funções de planejamento e de vinculação que exercem. Ademais, não é correto atribuir função de "autorização" ao plano plurianual e a muitas das partes que compõem a lei de diretrizes orçamentárias. E, em nenhum caso, a proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo pode ser reduzida a um ato administrativo, na medida em que ingressa no processo legislativo, ainda que amparada pelo rito da especialidade que a caracteriza, passível de emendas e diversas modificações, inclusive vetos, após sua aprovação.

Numa interpretação analítica do orçamento, verseá que muitos dos créditos orçamentários devem constar apenas formalmente do orçamento, porquanto a Constituição ou leis prévias condicionaram seu cumprimento como "obrigatórios". Para estes, examinados isoladamente, confirmarseia a tese do orçamento como "lei" em sentido "formal". De outra banda, para aqueles que dependem de materialização futura, a "autorização" terá sempre sentido constitutivo dos limites administrativos para a respectiva execução. Se a Administração age em sentido contrário, poderá até mesmo ensejar crime de responsabilidade para o agente que descumpre seus requisitos materiais, temporais ou quantitativos (art. 85, VI, da CF/88). Nestes, como em todos os demais casos, estar-se-á tratando de lei em sentido material.[73] E isso porque não se pode ter uma lei com dois efeitos. Toda lei, no Estado Democrático de Direito, é lei em sentido formal e material, admitido o tratamento jurídico diferenciado segundo o conteúdo da norma jurídica veiculada, e tantas quantas forem possíveis de ser construídas pela interpretação jurídica.

---

[73] Cf. ADAM, François; FERRAND, Olivier; RIOUX, Rémy. *Finances publiques*. 2a ed. Paris: Dalloz, 2007, p. 65.

Câmara dos Deputados
Fl. 7017
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Deveras, como ressalta Cabral de Moncada, "não é transponível para o moderno Estado Social de Direito a distinção entre lei formal e lei material".[74] De fato, mormente com a função de planejamento (orçamentoprograma), compreendida na sua integração com o planejamento econômico geral do art. 174 da CF/88, não se pode tolher a natureza material das leis orçamentárias, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade vitanda.

Por isso, corretamente, Regis de Oliveira alude à concepção moderna de orçamento pelo caráter de lei material, que "passa a vincular a ação administrativa e a ação política", inclusive quanto ao planejamento, por não ser mais possível admitir "um orçamento sem compromissos", pois "tornase um poderoso instrumento de intervenção na economia e na sociedade. Passa a ser um programa de governo".[75]

O Poder Legislativo exerce todas as etapas do processo legislativo, inclusive com emendas, somente limitadas naquelas hipóteses definidas na Constituição. O fato de a proposta orçamentária ter origem no Poder Executivo e, após aprovação, autorizar a execução de outras leis materiais, pela realização das despesas, não define qualquer justificativa para imputar efeitos meramente formais à lei oriunda do processo legislativo regular.

A regularidade da despesa pública reclama uma decisão quanto ao gasto público, tomada no âmbito da Administração por múltiplos agentes de decisão e ordenadores de despesas. Para "aprovação com ressalvas", entretanto, ainda que formalmente as faltas ou impropriedades possam, à primeira vista, sugerir a rejeição das contas, importará, em sentido contrário, a verificação do atingimento das finalidades do gasto público, reputadas, corretamente, como suficientes ao afastamento da sanção em tela, a saber: *a)* quando se comprove, por outros meios, a *boa e regular aplicação dos recursos* (excludente do art. 209, § 2º do RITCU) e *b)* a ausência de *dano ao erário* (excludente do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92).

E o próprio Tribunal de Contas assim reconhece:

---

[74] MONCADA, Luís S. Cabral de. *A problemática jurídica do planeamento económico.* Coimbra: Ed. Coimbra, 1985, p. 187.

[75] *Passim.* OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro.* 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p, 404 a 410.

Câmara dos Deputados
Fl. 7018
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

"*O Tribunal de Contas da União é de parecer que as Contas atinentes ao exercício financeiro de 2014, apresentadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, exceto pelos possíveis efeitos dos achados de auditoria referentes às demonstrações contábeis da União, consignados no relatório, representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro de 2014;*" (Grifos nossos)

Evidencia-se, assim, que a medida extrema de rejeição das contas públicas, quando o Acórdão nº 2461/2015 do TCU assinala que elas estão rigorosamente em conformidade com a legalidade, salvo "*possíveis efeitos dos achados de auditoria referentes às demonstrações contábeis da União*", queda-se prejudicada no seu âmago, pela ausência de um comprovado "dano ao erário" e não elidida, no caso, a *boa e regular aplicação dos recursos*.

Quanto aos requisitos da *aprovação com ressalvas* das contas públicas, importa verificar que não tenham sido suficientes para rejeição a *impropriedade* ou outra *falta* de natureza *formal* decorrente de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, por não resultar em "dano ao erário". É o que assegura o Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002, no seu art. 208.

Fixadas as prioridades do gasto público, estes devem ser efetivados nas formas autorizadas pelo Poder Legislativo, na maior parte das vezes, mediante licitações, contratatações públicas, notas e empenho etc., devendo ser o gasto documentado para fins de efetivo controle.

Não se pode, porém, atribuir caráter meramente instrumental ao ciclo *receita-orçamento-despesa.* As etapas deste ciclo envolvem direitos e deveres fundamentais, entre quem suporta os ônus do custeio do Estado e os beneficiários das atividades deste, além do próprio equilíbrio da economia em sua integralidade. Logicamente, a satisfação das questões formais, que podem até mesmo implicar "faltas" ou "impropriedades", devem ser sopesadas, segundo o princípio da proporcionalidade, em coerência com os direitos e valores atendidos pelo orçamento.

Ao longo dos tempos, verificou-se que não bastaria a lei para submeter o Poder Executivo à necessária higidez do sistema de finanças públicas. Eis a razão

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7019 Comissões Especiais

do esforço de constitucionalização da matéria financeira, com vistas ao aprimoramento dos controles sobre receitas e gastos públicos.

O conteúdo da legalidade financeira contemporânea perpassa, logo, por uma análise de *economicidade*, de *custo-benefício* do gasto público realizado. Deve haver equilíbrio na consecução dos fins constitucionais do Estado, em atenção à razoabilidade e à prudência que devem nortear o gestor da coisa pública. No contexto de mudanças ora decortinado, por maior que seja a crise pela qual passe o Estado Democrático de Direito brasileiro, por força do garantismo do texto constitucinal vigente, não poderá ser abruptamente sacrificada a promoção de direitos e liberdades individuais e coletivas, ademais do intervencionismo estatal, voltado a tal fim.

LIMITES JURÍDICOS DO CONCEITO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO PÚBLICO E AS DÍVIDAS FUNDADAS E FLUTUANTES

Os controles exercidos no império da legalidade devem observar coerência com a Constituição, para que sejam observados os valores e fins a serem atingidos. É neste equilíbrio, entre o cumprimento da Constituição e o exercício de legalidade nos atos de controle, que se constróem, com solidez, as decisões e escolhas dos gestores e ordenadores de despesas.

Dentre outros temas, coloca-se a questão central neste Parecer sobre o limite entre *operações financeiras típicas* e *operações de crédito*.

O *crédito público* é o conjunto de operações, levadas a efeito pelo Estado, tendo em vista a obtenção de meios de liquidez (empréstimo público) para a satisfação de suas responsabilidades financeiras.

Todas as normas sobre endividamento público, logo, mormente a LRF, devem receber interpretação afinada à Constituição Federal, sob pena de violação de caros princípios constitucionais, dentre os quais sobreleva o princípio federativo.

Não há de se negar a competência da União para a edição de normas gerais relativas ao Direito Financeiro e ao endividamento público, ante o disposto

Câmara dos Deputados
Fl. 7020
Comissão Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

nos artigos 163 e 169 da Constituição Federal de 1988. O tema, também, constitui atribuição do Senado, nos termos do art. 52 da CF/88.[76]

Quanto ao acesso ao crédito público, a exegese do art. 7º, I, da Lei nº 4.320/1964, prevê que a lei de orçamento autorize o chefe do Executivo a abrir créditos suplementares. Trata-se de salutar exceção ao princípio da exclusividade, consagrado no art. 165, § 8º, da CF/88.[77] E o mesmo raciocínio deve persistir, como se verá adiante, quando do exame de dispositivos consignados na LRF.

Na clássica lição de Geraldo Ataliba, "*todas as operações de crédito realizáveis pelo Poder Público, no Brasil, ou são (a) por antecipação de receita, ou (b) incidem na restante categoria geral.*"[78] Para o autor, seria livre a escolha do legislador entre as modalidades em tela.

Kiyoshi Harada, igualmente, separa as *operações de crédito por antecipação de receita* das *operações de crédito em geral.* A saber:

> "(...) *constituem uma modalidade de empréstimo que o Estado promove com o objetivo de suprir o déficit de caixa. São empréstimos de curto prazo a serem devolvidos no mesmo exercício financeiro. Para tanto, a constituição até abre exceção ao princípio da vedação da vinculação do produto da arrecadação de impostos a órgãos, fundos ou despesas,*

---

[76] CF/88, "Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal; VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno; IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

[77] No mesmo sentido: J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis. *A Lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal.* 31ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003, p. 24.

[78] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público,* n. 22, p. 33, out./dez., 1972.

Câmara dos Deputados
Fl. 1021
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

permitindo a utilização de receitas futuras como instrumento de garantia nas operações de crédito por antecipação de receita."

Noutro giro, o autor classifica as *operações de crédito em geral* como aquelas que, por exclusão, não se acham compreendidas nas operações de crédito por antecipação de receitas, correspondendo aos empréstimos de longo prazo que objetivam atender, em geral, a despesas de capital: investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.[79]

As *operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias*, sinteticamente designadas pela sigla AROs, dizem respeito àquelas em que o poder público, no curso de um mesmo exercício financeiro, pressupondo período de melhora na arrecadação, levanta dinheiro, por prazo curto, buscando compensar a falta de receitas ordinárias, no momento em que estas se revelarem baixas, não conseguindo cobrir os dispêndios normais e ordinários, até que se alcance período de alta arrecadação.

Geraldo Ataliba aponta algumas características desta operação, a saber: (i) curto prazo; (ii) volume reduzido e sempre proporcional, não só às necessidades, mas às possibilidades de pagamento dentro do curto prazo; (iii) aplicação dos valores em despesas corriqueiras, em regra classificáveis como correntes, muitas das quais são inadiáveis; (iv) desnecessidade de indicação precisa da finalidades do gasto, porquanto subentendido que o caso será a obtenção de recursos para fazer frente às despesas normais, corriqueiras, inclusive, despesas eventualmente novas, ou mesmo não ordinárias, mas que a Administração entenda conveniente, interessante, importante ou oportuno sejam feitas naquele determinado período de baixa ou insuficiência de arrecadação.[80]

Com o seu habitual rigor, Geraldo Ataliba critica a denominação da categoria de Direito Financeiro sob exame:

"*É nítido que, juridicamente, não se antecipa nada. Juridicamente, a receita será realizada no momento legalmente previsto. Financeiramente, entretanto, não repugna que assim se qualifique tal situação; sob a*

[79] HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário.* 24ª ed. São Paulo: Atltas, 2015, p. 136.

[80] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público,* n. 22, p. 34 e 35, out./dez., 1972.

Câmara dos Deputados
Fl. 7022
Coordenação de Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

perspectiva financeira, não é errado dizer que destarte se antecipa a receita."[81]

Em suma, no caso das AROs, a dívida gerada deverá ser paga com o resultado do que se espera arrecadar com alta probabilidade, em período previsível e a curto prazo. Trata-se de empréstimo contraído para fazer frente a desequilíbrios temporários de tesouraria, que não incrementam o patrimônio público, como fica claro no incido II do art. 7º da Lei nº 4.320/64.[82]

Com efeito, não poderia o Estado brasileiro restar paralisado, em suas funções essenciais, diante de momentos de pouca fartura na dinâmica cíclica da economia nacional. Esta é a justificativa para a contratação de dívidas flutuantes, a qual se robustece, como visto, diante dos diversos objetivos prestacionais que devem ser concretizados, no país, por força do texto constitucional vigente.

Neste sentir, destaca-se que as AROs já podem vir consignadas nas Leis Orçamentárias Anuais; o que constitui exceção, ao já referido princípio constitucional da exclusividade, segundo o qual a lei orçamentária somente poderia fixar receitas e despesas. Esta previsão somente confirma o caráter de normalidade e previsibilidade da operação de antecipação em tela.

Noutro giro, as aludidas *operações com demais tipos de empréstimos*, em princípio, somente são limitadas pelo vulto dos benefícios que podem gerar. Certo de que o Senado poderá disciplinã-las, exercendo a competência que lhe foi atribuída pelo art. 52 da CF/88. Trata-se, em regra, de *dívidas fundadas*, compreensivas de categoria ampla, a qual se define por exclusão daquilo que, logicamente, não constitui antecipação de receita. Nas palavras de Geraldo Ataliba:

"*Ora, todas as demais operações de crédito que podem as pessoas públicas realizar – desde que não se caracterizem rigorosamente como*

---

[81] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público,* n. 22, p. 39, out./dez., 1972.

[82] Nos termos do art. 67 da EC nº 1/1969, havia algumas limitações, as quais serviam para caracterizar as AROs, que não mais se sustentam, no ordenamento jurídico em vigor. Eram elas: *(i) limitação a 25% da receita prevista para o exercício; (ii) prazo para liquidação limitado a 13 meses; (iii) objetivo de cobrir deficiências de caixa; (iv) não podiam gerar déficit no orçamento.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7023
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *'operações de crédito por antecipação de receita para atender a insuficiência de caixa' (art. 7°, n. II, da Lei n. 4.320), constituem o que nós classificamos como 'demais operações de crédito', sujeitas a regime de maior liberdade, portanto, inteiramente diferente deste, que se peculiariza pela especial finalidade, pelo prazo reduzido e pela limitação do montante."*[83]

A flexibilidade do regime jurídico da modalidade de operação de créditos em comento, igualmente, dá-se por exclusão, ou seja: não se presta a cobrir desequilíbrios do Tesouro, bem como é qualificada, a partir de seus prazos para pagamento.

O conceito de *dívida flutuante*, dívida não inscrita, de curto prazo, é extraído da Ciência das Finanças, que a classifica como tal, em razão de sua variação no ritmo do fluxo das receitas e despesas, mês a mês; daí porque o seu *quantum* está em contínua oscilação. Esta modalidade de dívida é contraída para fazer frente às necessidades temporárias.

Inversamente, a *dívida consolidada ou fundada* recebe esta denominação, da Ciência das Finanças, em razão da tradição histórica de inscrevê-las em fundo único, designado *"consolidated"* ou *"funded"*. Trata-se de antiga experiência inglesa, voltada à racionalização financeira no país. O caso é de dívida mais estável, resultando de um contrato de crédito, estipulado a prazos longos, inscrita no livro da dívida pública.[84] Divergem das operações de *dívidas fluantes*, cujos recursos ingressam nos cofres públicos para cobrir déficits, em época posterior à realização de despesas prementes ou com vencimento em data estipulada em lei.

A separação das dívidas, entre *flutuantes* e *fundadas*, evidencia-se, logo, baseada em aspectos econômico-financeiros, pré-legislativos; não corresponde, destarte, necessária e simetricamente às classificações jurídicas, que variam, por razões de política legislativa, no tempo e no espaço.[85]

---

[83] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público*, n. 22, p. 38, out./dez., 1972.

[84] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público*, n. 22, p. 26, out./dez., 1972.

Câmara dos Deputados
Fl. 1024
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Para o discernimento do Direito Financeiro, logo, em nada importará o *nomina juris*, mas o regime legalmente atribuído, pelo legislador, a cada uma das citadas modalidades de dívida. Deste modo, o exame jurídico da matéria sob referência deve ter início no texto constitucional vigente, perpassando, na sequência, pelos demais diplomas que compõem o sistema jurídico do Direito Financeiro. E, verificado o vício da falta de coerência, à doutrina caberá empreender os aperfeiçoamentos necessários.

A Constituição Federal de 1988 não traz distinção precisa entre as modades de dívida pública, ora consideradas. De um lado, o art. 52, VI, diz ser competência do Senado a fixação, por proposta do Presidente da República, dos limites globais do montante da *dívida consolidada* da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A *dívida flutuante*, noutro giro, associa-se àquela referência, feita no texto constitucional, no art. 165, § 8º, à exceção do princípio da exclusividade. Nos termos deste último dispositivo, a Lei Orçamentária Anual, além de conter disposições acerca da previsão de receita e da fixação de despesa, bem poderá consignar dispositivo que autorize a abertura de créditos suplementares ou a contratação de operações de crédito, pelo Executivo, ainda que estas se dêem, como dito, por antecipação de receita orçamentária, na forma da lei.

Nos termos do art. 115, do Dec. nº 93.872/1986, fica claro que a *dívida pública* abrange a *dívida flutuante* e a *dívida fundada ou consolidada* (*caput*). A *dívida flutuante* compreende aqueles compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária[86], a exemplo das operações de crédito por antecipação de receita (§ 1º). Noutro giro, a *dívida fundada ou consolidada* vê-se associada aos compromissos de exigibilidade superior a 12 (doze) meses contraídos mediante emissão de títulos ou celebração de contratos para atender a desequilíbrio orçamentário, ou a financiamento de obras e serviços públicos, e que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate (§ 2º).

---

[85] Nas palaras de Geraldo Ataliba: "a classificação da dívida pública em fundada e flutuante é econômico-financeira. Nada significa em Direito. Não se transporta para o mundo jurídico. Não tem expressão jurídica. As palavras 'flutuante' e 'fundada', em Direito, nada significam. As categorias pré-jurídicas jamais se transportam para o Direito." (Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público,* n. 22, p. 27 a 29, out./dez., 1972).

[86] Disposição neste sentido já estava prevista no art. 439 do Dec. nº 15.783/1922.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 1025 Comissões Especiais

Incoerentes, neste sentido, as disposições consignadas no art. 92 da Lei nº 4.320/64. O citado art. 92, sem trazer o conceito de *dívida flutuante*, limita-se a dizer que esta compreende (i) os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, (ii) os serviços da dívida a pagar, (iii) os depósitos e (iv) os débitos de tesouraria. Salta aos olhor, logo, o fato de o legislador ter se olvidado das aludidas operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias.

Melhor parece ter sido a formulação do art. 98 da Lei nº 4.320/64, segundo o qual "a divida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos", ainda que este requisito temporal não seja determinante.

A diferenciação entre as dívidas *consolidadas ou fundadas* e as *dívidas flutuantes*, a nosso ver, repousa nos objetivos para os quais o Poder Público irá contrair uma ou outra; o que, certamente, irá perpassar os fins constitucionais. Neste plano, *consolidada ou fundada* seria a dívida voltada a um investimento de capital, a um incremento do patrimônio público, ou a uma inversão de qualquer forma duradoura, que apresente um saldo positivo – ou financeiro, ou patrimonial – para o Estado, ou, pelo menos, equilíbrio entre a quantia que fica o Estado devendo e o benefício que ela produz ou propicia. Noutro giro, *dívida flutuante* será aquela, levantada a curto prazo, destinada ao custeio de serviços transitórios ou eventuais, a atender às despesas correntes e, deste modo, sendo consumidas, economicamente. Se toda dívida, sob um prisma lógico, é igual, o discernimento jurídico entre elas, apenas, poderá se fundar na finalidade a que servem os recursos obtidos, pelo Estado, com as operações de crédito que contrata.

4.1 Operações de crédito e figuras jurídicas afins. Distinções necessárias.

A noção de *operação de crédito* – seja esta pública ou privada – repousa na confiança depositada por aquele que fornece capital, em momento presente, contando com a capacidade de adimplemento futura do devedor, de cuja situação econômica se tem conhecimento ou, ao menos, a possibilidade de avaliação, para fins de precificação dos riscos assumidos.

Capital, confiança e tempo constituem os elementos constitutivos das operações de crédito que, por anteciparem o futuro, necessariamente, deverão

Câmara dos Deputados
Fl. 1026
Comissões Externas

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

considerar os riscos envolvidos; riscos, estes, que se refletem nas condições de remuneração entabuladas pelas partes contratantes.

Em matéria de operações de crédito, o Direito Financeiro vale-se de formas e institutos do Direito Privado, a exemplo da finalidade da obtenção de recursos, no momento da contratação de crédito, por parte do Estado, a qual se contrapõe à ampla liberdade de causas, finalidades e motivos, que vigora nesta última seara jurídica.

Acerca do tema, afirma Sergio Assoni Filho:

> *"Na atualidade, como ficou demonstrado em sua evolução histórica, o recurso aos empréstimos públicos passou a ser corriqueiro, deixando de estar vinculado àquela idéia de que ele seria um meio extraordinário de contenção de ingressos aos cofres públicos, como expediente do Estado, somente em casos de urgência, calamidade pública, beligerância ou sua iminência.*
>
> *Até mesmo porque, com a ampliação da atuação estatal e seu intervencionismo crescente em quase todas as atividades humanas, outros recursos além daqueles advindos da exploração de seu próprio patrimônio e da tributação passaram a se constituir em uma necessidade não só para que o Estado pudesse arcar com seus desacertos momentâneos de caixa e investimentos de utilidade pública, mas também para atender a uma crescente demanda social."*[87]

Apesar de a dívida pública ser consequência direta das operações de crédito, isto não as engessa de tal sorte a impedir o adimplemento dos fins constitucionais revelantes, por parte do Poder Executivo. Tão amplo é o acesso ao crédito público, no país, que o ordenamento jurídico, (i) antevendo a possibilidade de serem ultrapassados os limites da dívida contratada, dispôs, expressamente, sobre os modos de recondução desta aos patamares aceitáveis (LRF, art. 31) e (ii) ocupou-se em balizar a alteração dos limites de contratação, em situações de crise (LRF, art. 30, § 6°, art. 65 e art. 66).

O regime jurídico do crédito público busca combater a assunção de dívidas associadas à satisfação de financiamento continuado de despesas

[87] ASSONI FILHO, Sérgio. *Crédito Público e Responsabilidade Fiscal.* Porto Alegre: Nuria Fabris Editora, 2007, p. 27.

Câmara dos Deputados
Fl. 7027
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

correntes, o que representaria expressivo aumento da dívida pública, tornando as finanças estatais desequilibradas, no longo prazo. Este é o sentido constitucional aplicável à espécie: a manutenção do equilíbrio orçamentário e da sustentabilidade das finanças públicas, mas sem excessos.

Convém destacar que, das operações de crédito público, decorrem entradas, no caixa do ente que as contrata, sem qualquer perenidade, de modo que incrementam, apenas temporariamente, o patrimônio público. Eis a razão pela qual, tecnicamente, ditas entradas não constituem receitas, na medida que os ativos, ingressados no Tesouro, revelam-se associados a consequente passivo, para fins de contabilidade pública. Por conseguinte, é ilusória a ideia de que o recurso ao crédito público pode alterar ou modificar as contas públicas no seu aspecto de patrimonialidade.

A LRF busca combater operações de crédito que se voltem à consecução de finalidades outras, que não a satisfação dos objetivos públicos, encartados no texto constitucional vigente. Trata-se de combate ao desvio de poder, materializado na forma do desvio de finalidade do gasto público[88]; para o que concorrem atos administrativos distanciados dos objetivos constitucionais do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Não é outro o sentido adotado por Sérgio Assoni Filho:

> "(...) *legítima será a atuação do administrador que fizer uso de sua faculdade discricionária para o atendimento do genuíno interesse público, ou seja, a fim de cumprir a lei não meramente sob o aspecto formal, mas visando ao bem comum.*
>
> *Evidentemente, isso se aplica à utilização do crédito público, pois a contratação de uma operação de crédito, enquanto prática de um ato administrativo, somente será sinônimo de legalidade e moralidade se for motivada pelo alcance do chamado 'espírito da lei', isto é, em nome do*

[88] Na topografia do direito positivo brasileiro, o conceito de *desvio de finalidade* pode ser encontrado no art. 2º, "e", da Lei nº 4.717/1965: "São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: (...) e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência."

Câmara dos Deputados
Fl. 7028
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

alcance de uma finalidade especificada na lei como socialmente relevante."[89]

Em matéria de crédito público, o governante não pode olvidar-se das gerações futuras e deve atender aos reais objetivos constitucionais do Estado, protegendo o interesse público. A Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas a intensificar o controle das operações de crédito público, partilha-o com o próprio Ministério da Fazenda e as instituições financeiras, que, caso a caso, deverão examinar a regularidade das operações contradas pela União – atentando, inclusive, para o custo-benefício da operação, a realização do interesse econômico-social e a previsão, em lei, para a contratação do crédito, seja no bojo

[89] ASSONI FILHO, Sérgio. *Crédito Público e Responsabilidade Fiscal.* Porto Alegre: Nuria Fabris Editora, 2007, p. 100.

Câmara dos Deputados
Fl. 1029
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

da lei orçamentária, na forma da abertura de créditos adicionais, seja em lei específica (LRF, art. 32 e art. 33).

No particular, cumpre-se diferenciar a autonomia entre (i) o ato de *autorização legislativa para a contratação do empréstimo* e (ii) o ato de *concretização do empréstimo propriamente dito*. O primeiro ingressa no mundo jurídico por meio de lei, enquanto fruto da soberania do Estado; o segundo revela-se como espaço para a livre manifestação de vontade daqueles que vierem a adquirir os títulos emitidos pelo Estado ou simplesmente emprestar-lhe dinheiro, mediante a constituição ou não de garantias.[90] Por certo, o fato de a Administração Pública, muitas vezes, estipular as condições do ajuste, não retira a natureza contratual deste; daí porque Gerado Ataliba referencia a expressão da vontade livre dos contratantes, ao tratar do tema.

Nas palavras de Regis Fernandes de Oliveira:

> "*Operação de crédito é uma figura contratual que pressupõe agente capaz, objeto lícito e forma prescrita ou não defesa em lei, nos exatos termos do art. 104 do CC. Guarda peculiaridade, no caso de contratos públicos, pelo fato de que um dos contratantes é ente federativo. Trata-se de compromisso bilateral em razão de um empréstimo, gerando crédito e débito.*"[91]

Conclui-se, pois, que o ato de tomar emprestado propriamente dito cabe ao Poder Executivo, como resultado (i) de uma oferta, proposta por este, e (ii) da adesão voluntária, por parte dos prestamistas, públicos ou privados.

Nos termos acima, repudia-se a natureza jurídica do crédito público como puro ato de soberania do Estado, de sua capacidade de auto-obrigação, que, nesta condição, revelar-se-ia insuscetível de qualquer tipo de controle, mesmo o jurisdicional. Privilegia-se, aqui, a corrente que entende o crédito público como um **contrato**, ainda que, em sua maioria, os termos das contratações de crédito público sejam ditados pelo Estado, assemelhando-se a "contratos de adesão."[92]

---

[90] No mesmo sentido: OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão. *Manual de Direito Financeiro*. 4ª ed. São Paulo: RT, 2001, p. 154.

[91] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 745.

Câmara dos Deputados
Fl. 2030
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

A nosso ver, os empréstimos públicos apresentam os seguintes caracteres: (i) natureza contratual; (ii) autorização legislativa prévia (iii) dotação orçamentária para juros e amortização; (iv) satisfação de finalidade pública; e (iv) dever de prestação de contas.[93]

Deste modo, através de normas jurídicas – inclusive constitucionais – busca o sistema do Direito Financeiro racionalizar as finanças públicas, instrumentalizando os gastos para a consecução dos fins constitucionais do Estado, o que, como visto, coaduna-se com a responsabilidade e a moralidade, no trato da *res publicae*, por seus administradores.

4.2 *Serviços financeiros* e o conceito restritivo de *operações de crédito* na Lei de Responsabilidade Fiscal

Respeitados os fins constitucionais que balizam o gasto público, destaca-se a liberdade das formas pelas quais o Estado poderá contratar, com terceiros, objetivando o recebimento de uma importância que se compromete a devolver, após certo prazo, consensualmente fixado, com ou sem acréscimos. O Poder Público pode pedir dinheiro emprestado a pessoas físicas ou jurídicas nacionais, estrangeiras e internacionais (estas, só pessoas jurídicas). Pode receber o dinheiro, para aplicá-lo, ou pode simplesmente receber uma carta de crédito. Pode adquirir bens ou serviços para pagamento em prestações. Pode instrumentar

---

[92] No particular ora tratado, ilustrativa é a conclusão a que chega Kiyoshi Harada: "No fundo, a tese do ato legislativo, também, reconhece a natureza contratual, ainda que conduzindo o mutuante a uma situação estatutária. Assim, para a generalidade dos autores, crédito público é um contrato que objetiva a transferência de certo valor em dinheiro de uma pessoa, física ou jurídica, a uma entidade pública para ser restituído, acrescido de juros, dentro de determinado prazo ajustado. Corresponde, portanto, na teoria geral dos contratos, ao mútuo, espécie do gênero empréstimo, ou seja, empréstimo de consumo, em contraposição ao comodato, que configura empréstimo de uso." (*Direito Financeiro e Tributário.* 24ª ed. São Paulo: Atltas, 2015, p. 130)

[93] Adicionalmente, Regis Fernandes de Oliveira, destaca alguns outros elementos essenciais, os quais caracterizam as operações de crédito público como contratos de direito público: (i) inexistência de autorização e controle de Senado; (ii) possibilidade de alteração unilateral de algumas cláusulas, se isto estiver previsto em lei; (iii) inviabilidade de execução específica; (iii) possibilidade de rescisão unilateral. (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 749)

Câmara dos Deputados
Fl. 7031
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

todos estes negócios pelas formas mais variadas, desde que com aquiescência do mutuante.

Como bem aduzia Geraldo Ataliba:

> "*Nenhum instrumento lhe é vedado. São-lhe acessíveis todas as formas e meios que servem o mercado financeiro de modo geral. Nesta matéria, nenhuma restrição sofre o Estado, pelo fato de ser Poder Público.*"[94]

A necessidade do uso do crédito depende de fatores que o justifiquem para fazer face aos gastos públicos. Neste caso, presume-se a presença de dificuldades econômicas, determinantes da escassez de receitas estatais, a exemplo das receitas tributárias. Nessa linha, Jorge Wehbe enfatiza que naturalmente:

> *"El fisco verá disminuidos sus ingresos, y si además desea realizar gastos para reactivar la economía, se hallará ante un déficit que necesariamente deberá cubrir mediante el crédito, puesto que si opta por los impuestos lo único que conseguirá es aumentar la presión paralizante sobre el sector que se mantiene activo, ya que en definitiva es este el único que paga impuestos."*[95]

No bojo do inciso III, do art. 29 da LRF, tão invocado por aqueles que se debruçam sobre a temática em apreço, identifica-se, unicamente, a exemplificação das formas de exteriorização das operações de crédito, que foram consideradas, pelo legislador, para fins de imposição de limites jurídicos, associados à estabilidade e ao equilíbrio do gasto público, no país.

A interpretação do art. 29 da LRF, sobretudo o seu *caput*, demanda a percepção das finalidades, reputadas relevantes, pelo legislador. Para tanto, convém visualizar o contexto no qual foi editado o diploma sob referência.

---

[94] ATALIBA, Geraldo. Operações de crédito público e sua classificação jurídica – Antecipação de receita e operação de dívida fundada. São Paulo, *Revista de Direito Público*, n. 22, p. 20 e 21, out./dez., 1972.

[95] WEHBE, Jorge. *Los Efectos Económicos Del Gasto Público*. Buenos Aires: Depalma, 1975, p.75.

Câmara dos Deputados
Fl. 1032
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Ainda que a Lei nº 101/2000 tivesse por finalidade declarada regulamentar os artigos 163[96] e 169[97] da CF, de modo a atender a exigência constitucional expressa, ela também compunha o chamado Programa de Estabilização Fiscal – PEF, que visava à redução do déficit público,[98] e à estabilização da dívida pública, a tomar-se como referencial o Produto Interno Bruto – PIB.[99] Portanto, ao lado da LRF, apresentaram-se outras formas de modificar o modo de gestão dos recursos públicos, no País.

Durante os últimos anos da década de 90, diversas medidas foram adotadas para fins de contenção do gasto público e de saneamento das dívidas dos entes estatais brasileiros.[100]

---

[96] "Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I - finanças públicas; II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público; III - concessão de garantias pelas entidades públicas; IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública; V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional."

[97] "Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar."

[98] "Para entendermos as razões da necessidade da implantação de uma lei tão inovadora, como a LRF, precisamos analisar as origens próximas da crise fiscal brasileira. No período pós-estabilização houve uma aguda crise financeira nos Estados, tanto que no período entre 1995 e 1998, os Estados e Municípios apresentaram déficits primários em média de 0,4% do PIB, ao passo que o Governo central apresentava superávits de cerca de 0,3% do PIB". Cf. FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. *Responsabilidade fiscal*: aspectos polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 67 e 68. Para maiores considerações sobre o processo de endividamento estadual, recomenda-se: MORA, Mônica. Federalismo e dívida estadual no Brasil. *Texto para discussão,* n. 866, Rio de Janeiro, IPEA, 2002; CARRASQUEIRA, Simone de Almeida. Dívida pública, lei de responsabilidade fiscal e as empresas estatais. *Interesse Público*, n. 30, p. 274 a 277, mar./abr. 2005.

[99] ROCHA, Francisco Sérgio Silva. Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal e o equilíbrio do orçamento público. In: *Lei de Responsabilidade Fiscal* – 10 anos de vigência – Questões atuais. Florianópolis, Conceito Editorial: 2010, p. 222.

[100] Neste período, "a política econômica do governo passou a se apoiar no tripé câmbio flutuante, metas de inflação e de superávit primário para as contas públicas globais". SIQUEIRA, Jorge Cesar. *Dívida pública brasileira 1995-2005*: alongamento e perfil de

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Assim, ainda que tenha outras finalidades, por surgir, em grande medida, como resposta ao desequilíbrio fiscal e financeiro de entes da Federação, a LRF visa à garantia da *sustentabilidade* no controle do endividamento público. Para tanto, dentre outras disposições voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, essa lei cria limitações à assunção de dívida pública, pelos entes federativos, com o fito de evitar situações de déficit potencial.

Pode-se afirmar, então, que o ponto crucial da Lei de Responsabilidade Fiscal é a limitação dos gastos em geral, de pessoal, tributários de renúncia fiscal, endividamento público excessivo, limitação cara à gestão fiscal responsável. Dito de outro modo, em termos de uma regra de proporcionalidade responsável, a LRF equivale a uma tentativa de *proibição de excesso* para gastos públicos assumidos com dívidas sem controles.

Delineado o contexto em que foi editada a LRF, importa destacar que a qualificação jurídica das operações de crédito não é de livre determinação subjetiva, pelos intérpretes, do Direito Financeiro pátrio, por se encontrar definida no art. 29, III, do mencionado diploma, *in verbis*:

> "*Compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros*".

Nesse sentido, a fim de se delimitar o campo material alcançado (i) pela vedação contida no art. 36 e (ii) pela equiparação feita no art. 37, ambos da LRF, faz-se necessário definir os termos jurídicos utilizados, pelo legislador, ao formular o inciso III do art. 29, sob referência.

O *contrato de mútuo* é definido pelo art. 586 do Código Civil de 2002:

> "*O mútuo é o empréstimo de coisas fungíveis. O mutuário é obrigado a restituir ao mutuante o que dele recebeu em coisa do mesmo gênero, qualidade e quantidade.*"

---

indexação. Mestrado em Economia Política, PUC, São Paulo, 2007, p. 40. Cf. TORMIN, Sérgio. *Déficit público, dívida pública e crescimento econômico*: uma análise do período pós-real. Dissertação de Mestrado, PUC, São Paulo, 2008, p. 68.

Câmara dos Deputados
Fl. 7034
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Esta definição de direito positivo coincide com aquela veiculada pelo art. 1.256 do Código Civil de 1916, ao que Pontes de Miranda observava[101]:

> "*O mútuo é contrato com relação jurídica permanente ou duradoura. Há a transferência de propriedade, que é instantânea, mas dura. Se há juros, de jeito que se bilateralize o contrato de mútuo, isto é, que se faça oneroso, o mutuário tem de prestá-los periodicamente, ou, se foram pagos à conclusão do contrato, correspondem ao tempo do contrato, ou ao que está dentro do que fica aquém do têrmo para ser feita a contraprestação. (...) Trata-se do contrato de restituição: o mutuário, que recebe, tem de restituir. Econômicamente, o mútuo é contrato de crédito.*" [102]

Ora, tanto a "*aquisição financiada de bens*", como o "*recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços*" devem ser compreendidos como modalidade de compra e venda a termo[103], em que o "termo" atua tão somente em relação a uma das partes. No primeiro, caso, o

---

[101] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XLII. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 7 e 8.

[102] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XLII. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 18. Nesse aspecto reside importante diferenciação entre o conceito jurídico de abertura de crédito e de empréstimo: "*Não se trata, evidentemente, de empréstimo, porque, no empréstimo, quem, na abertura de crédito é devedor, seria credor. Êsse é o ponto a que maior atenção se há de dar. Não se mutuou, nem se prometeu mutuar. Concluiu-se o contrato de abertura de crédito; e abrir-se crédito já é dever a prestação do que se considerou pôsto à disposição do credor. Não mais se precisa de qualquer negócio jurídico entre os dois contraentes da abertura de crédito. Vincular-se a ter à disposição de alguém soma de dinheiro é vincular-se a prestar a soma de dinheiro que o credor queira retirar (=de que o credor queira dispor). O direito do credor é direito de crédito. O crédito é certo, líquido e exigível. Se o credor quer dispor somente de parte dêle, ou sucessivamente quer dispor de partes dêle, a parte há de ser certa e líquida, ou as partes hão de ser certas e líquidas*". PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XLII. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 170.

[103] "Trata-se de uma modalidade de compra e venda que diz respeito à execução do contrato, a exemplo do que ocorre com as vendas. Nas vendas a termo, após a concussão do contrato, comprador e vendedor acordam que a execução se fará dentro de certo tempo, o qual se desenvolverá dentro de termos, inicial (suspensivo ou primordial) e extintivo (final)". BULGARELLI, Waldirio. *Contratos mercantis*. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 265.

Câmara dos Deputados
Fl. 1075
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

termo aplica-se em relação ao pagamento; e à entrega da mercadoria ou à prestação de serviço, no segundo.[104]

Ademais, o art. 29, III, da LRF, faz referência à "emissão e aceite de título", referindo-se, logicamente, à emissão e aceite de *títulos de crédito*.[105]

Como bem aponta Egas Rosa Sampaio, as operações de crédito em foco devem ser materializadas em títulos:

> "Denomina-se *crédito público* o conjunto de operações monetárias, das quais o Estado resulta devedor e os fornecedores do capital, portadores de títulos, são os credores."[106] (sem grifos no original)

Acertam, pois, os vários Pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que têm consagrado *interpretação restritiva* às "operações de crédito", para fins de aplicação das limitações da LRF, a exemplo da vedação contida em seu art. 36, exigindo, para tanto, "o elemento volitivo do ente da federação em se endividar". A título de exemplo, citam-se o Parecer PGFN/CAF nº 392/2007, o Parecer PGFN/CAF nº 1.473/2007 e o PGFN/CAF nº 2.194/2010.

Persiste a "*necessidade de contrato para o cumprimento de obrigação de pagamento em moeda corrente (assunção de compromisso financeiro) para que fique caracterizada a realização de operação de crédito*", como bem assenta a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no PGFN/CAF nº 1.230/2012.

O título de crédito, pelo seu aspecto *documental*, foi definido por Vivante como "*um documento necessário para o exercício literal e autônomo que nele é*

---

[104] BULGARELLI, Waldirio. *Contratos mercantis*. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 265.

[105] "Tendo presente o nexo que liga o crédito ao título, pode afirmar-se que o documento de um título só adquire o caráter jurídico de um título de crédito, quando pela sua disciplina – que pode ser fixada pela lei ou pelo contato – é necessário para transmitir ou exigir o direito literal e autônomo nele mencionado. O direito contido no título é um direito *literal*, porque o seu conteúdo e os seus limites são determinados nos precisos termos do título; é um direito *autônomo*, porque todo o possuidor o pode exercer como se fosse um direito originário, nascido nele pela primeira vez, porque sobre esse direito não recaem as exceções, que diminuíram o seu valor nas mãos dos possuidores precedentes". VIVANTE, Cesare. *Instituições do direito comercial*. 2ª ed. Sorocaba: Minelli, 2007, p. 166.

[106] SAMPAIO, Egas Rosa. *Instituições de Ciências das Finanças*. Uma abordagem econômico-financeira. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 250.

Câmara dos Deputados
Fl. 7036
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

mencionado". *Documental* porque deve vir amparado em uma base cartular que lhe servirá de expressão; *Literal* porque existirá nos limites do teor descrito como direito de crédito; e *Autônomo* porque sua posse designará o exercício de um direito próprio, de boa-fé, sem qualquer vínculo com as situações que antecederam sua emissão[107].

Há diversas hipóteses de "valores mobiliários", representativos de obrigações societárias, também expressos documentalmente, mas estes não se confundem com os "títulos de crédito", na medida que estes não têm natureza de participação no capital de determinada sociedade.

Como dizia Tullio Ascarelli, o título de crédito é documental, mas um documento tipicamente destinado à *circulação do crédito*. Com a *subscrição*, ato unilateral que é, tem-se a entrada no mundo jurídico do título. A sua eficácia, na esteira dos ensinamentos de Pontes de Miranda, dependerá do ato de *emissão*, que é o ato de o subscritor (emitente) pôr determinado título de crédito em circulação[108], fundado em necessária irrevogabilidade da promessa, para transferir a outrem (adquirente) o título subscrito e emitido, ao qual se vincula com o dever de cumprir o prometido. "Emissão é o lançamento do título ao portador", sintetiza Pontes de Miranda[109], o ato pelo qual o título deixa os domínios do emitente e passa a outras mãos, mediante assunção de obrigações pecuniárias próprias. A emissão decorre do ato unilateral de subscrição, que é uma disposição de vontade do próprio patrimônio. A seguir, o subscritor assume o dever legal de irrevogabilidade da declaração relativa ao crédito. A partir deste ato, podem surgir distintos atos bilaterais que tenham por conteúdo a transmissão do título representativo do crédito contra o subscritor da dívida assumida.

A digressão acima feita, acerca dos *títulos de crédito* em geral, justifica-se, à medida que os títulos públicos em pouco diferem das características dos primeiros: são títulos de crédito de natureza pública, porque emitidos com base

---

[107] BORGES, João Eunápio. *Títulos de crédito.* Rio de Janeiro: Forense, 1971, p. 12 e ss..

[108] Quanto à diferenciação entre subscrição e emissão, veja-se: ASCARELLI, Tullio. *Problemi in tema di titoli obbligazionari.* Milão: Giuffrè, 1951, p. 33 e ss..

[109] MIRANDA, F. Cavalcanti Pontes de. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XXXIII. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 148.

Câmara dos Deputados
Fl. 1037
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

legal, o que se exige pelos riscos que trazem ao patrimônio público, mas igualmente à esfera patrimonial privada, como proteção aos direitos dos credores.

O processo de emissão dos títulos públicos acompanha os regimes de empréstimos públicos[110]. E não há qualquer diferença entre créditos públicos e créditos privados, como bem observou Geraldo Ataliba:

> "*O crédito é igual, assim para os privados como para o poder público: em qualquer caso, seus princípios gerais são os mesmos. Repousa, essencialmente, na confiança que o mutuário inspira ao mutuante. Quanto aos meios para sua instrumentação, todos são comuns, assim aos negócios entre privados, como aos em que seja parte pessoa pública.*"[111]

Títulos públicos são títulos *documentais* emitidos pelo Estado, sob base legal que discrimina o objeto, as condições, os modos e os limites da sua circulação e resgate. São da espécie dos chamados títulos cambiariformes, cuja circularidade, custódia e liquidação são *dependentes* da relação jurídica original, qual seja, a emissão pelo Estado, representativa de um direito de crédito, para liquidação futura.

Não se pode deixar de anotar, ainda, que, ao delimitar o alcance da expressão *operações de crédito*, o art. 29, III, dispõe que também serão consideradas operações de crédito as operações arroladas nesse dispositivo inclusive quando realizadas com o "uso de derivativos financeiros".

Questão problemática, todavia, reside na utilização da expressão "e outras operações assemelhadas", o que permitiria a compreensão de que se está diante de definição exemplificativa, e não taxativa.[112]

---

[110] FERREIRA, Eduardo Manuel Hintze da Paz. *Da dívida pública e das garantias dos credores do Estado.* Coimbra: Almedina, 1995, p. 544.

[111] ATALIBA,Geraldo. *Empréstimos públicos e seu regime jurídico.* SP: RT, 1972, p. 77.

[112] Discordamos, assim, da parcela da doutrina que vê mera exemplificação no dispositivo sob exame. A título de exemplo: "Objetiva assim dar maior amplitude possível ao termo 'operações de crédito', a fim de não ser a lei descumprida devido à dinamicidade dos mercados, que a todo momento criam novas formas de financiamento". ASSONI FILHO, Sérgio. *A lei de responsabilidade fiscal e o federalismo fiscal.* In: CONTI, José Mauricio (organizador). Barueri: Manole, 2004, p. 229.

Câmara dos Deputados
Fl. 7033
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Pela expressão "*outras operações assemelhadas*", de que se valeu o legislador pátrio, somente pode-se entender aquilo que se mantenha em conexão material ou causal com contratos de "mútuo", de "abertura de crédito", de "emissão e aceite de título", de "aquisição financiada de bens", de "recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços", de "arrendamento mercantil" ou do "uso de derivativos financeiros".

Em suma, somente terá o condão de se afirmar, validamente, como *"operação de crédito"*, vedada pelo art. 36 da LRF, operação, contratada pela União, que mantenha alguma identidade ou semelhança com as aludidas modalidades do art. 29, III, de tal diploma. Trata-se de norma jurídica de inegável *caráter taxativo* e *vinculante dos atos e negócios jurídicos defesos pela LRF*. Esta é a razão pela qual sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, os aplicadores do Direito Financeiro deverão ter máximo cuidado, quando da *avaliação jurídica de serviços financeiros*, contratados pela União.

É bem verdade que ditas hipóteses arroladas no inciso III do art. 29 da LRF não esgotam todas as referências feitas no assinalado diploma. Nessa esteira, o § 1° do art. 29 da LRF equipara, à "operação de crédito", a *assunção*, o *reconhecimento* ou a *confissão de dívidas*. Mas não só. Também o art. 37, abaixo transcrito, veicula outras equiparações, a saber:

> "Art. 37. *Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados*:
>
> I - *captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo* ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7° do art. 150 da Constituição;
>
> II - *recebimento antecipado de valores de empresa* em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
>
> III - *assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada*, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
>
> IV - *assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços*."

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Bem entendidas, as designações em comento evidenciam, contudo, desdobramentos daquelas operações discriminadas como "mútuo", "abertura de crédito", "emissão e aceite de título", "aquisição financiada de bens", "recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços", "arrendamento mercantil" ou "uso de derivativos financeiros". Nesse contexto, são modalidades de "*outras operações assemelhadas*", previamente definidas em lei. Trata-se, portanto, de operações que guardam vínculo objetivo com a materialidade daquelas situações referidas no art. 29, III, da LRF.

Nesse sentido, não é ocioso destacar a semelhança que se pode vislumbrar entre as operações descritas nos incisos I e II o art. 37 da LRF e as operações de "*recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços*", expressamente arrolado no art. 29, III. Da mesma forma, resta claro que a operação a que se refere o inciso III do art. 37 pode ser reconduzida à "emissão e aceite de título". Similarmente, a operação descrita no inciso IV do art. 37 relaciona-se à noção de "aquisição financiada de bens".

Ora, se as operações que se encontram expressamente equiparadas, pela lei, delimitam o sentido e o alcance do art. 29, III, da LRF, expressamente não pode o intérprete usar de interpretação extensiva ou analógica para obter resultado estranho aos limites que guarde semelhança com os referidos atos ou negócios jurídicos, quando do exame jurídico dos serviços financeiros contrados pela União – repita-se à exaustão.

Para que determinada operação seja considerada *assemelhada* àquelas dispostas no art. 29, III, da LRF, faz-se necessário, logo, um vínculo objetivo entre a operação considerada e aquelas listadas no dispositivo em questão. Se as equiparações realizadas pela própria lei mantêm esta relação objetiva com as *operações de crédito* expressamente referidas pelo inciso III do artigo em foco, não restam dúvidas de que tal vínculo deve ser perquirido pelo intérprete ao pretender tratar determinada operação como *assemelhada* àquelas expressamente arroladas no texto legal.

Com diz Geraldo Ataliba:

"*Tanto é operação de crédito o levantamento direto de um empréstimo em dinheiro, quanto a aquisição de bens e serviços para pagamento a médio ou longo prazo.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7040
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *As pessoas públicas recorrem aos empréstimos, realizando operações de crédito.*
>
> *Conforme se expõe detidamente, em outra passagem deste estudo, não deixa de ser uso do crédito público a compra, pelo poder público, de bens ou serviços mediante contrato para pagamento em parcelas, ou 'em prestações', como vulgarmente se costuma dizer, a médio ou longo prazo.*
>
> *Porque é a mesma coisa – como mesmo é o resultado – tomar dinheiro, de que se não dispõe por empréstimo –, para adquirir um bem ou serviço de terceiro e proceder à mesma aquisição, diretamente do fornecedor de bens ou serviços, sem dispor do numerário necessário. Em ambos os casos, é ao crédito que o poder público recorre, realizando dois negócios ao mesmo tempo.*"[113]

As citadas equiparações adotadas pela LRF bem revelam que o legislador não pretendeu conferir margem de discricionariedade ao intérprete, para alcançar, pela definição legal de *operações de crédito*, situações dessemelhantes daquelas referidas até mesmo como "equiparadas". Feita essa delimitação material, a sua extrapolação, pela via da aplicação normativa, compromete a realização do princípio da segurança jurídica, voltado à tutela da regularidade do gasto público, no país.

A noção de *operações de crédito* está há muito assentada na ciência jurídica e econômica. Toda a disciplina da LRF relativa a operações de crédito destina-se tão-somente às operações assim caracterizadas segundo a forma de qualificação adotada pela Lei Complementar. Portanto, a exegese dos art. 29, 36 e 37 da LRF e dos demais dispositivos versando sobre *operações de crédito* requer o exato alcance da expressão *operações de crédito*, em obediência à legalidade, à impessoalidade, à moralidade e à autovinculação da Administração contratante (no caso, a União) ao dever de se impor à ordenação do emprego dos mesmos critérios contratuais, quando estes sejam usados em condições mais gravosas, quando isso não se vincule a alguma das hipóteses definidas como operações de créditos ou equiparadas.

---

[113] ATALIBA, Geraldo. *Empréstimos públicos e seu regime jurídico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 42.

Câmara dos Deputados
Fl. 7041
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

A compreensão sobre "operações de crédito" exige o esclarecimento do termo "crédito", "que penetrou na linguagem jurídica por meio da economia"[114], apresentando caráter equívoco, exigindo ser traçada uma linha divisória entre a definição geral de *crédito* e aquela referente ao *negócio de crédito*.

Na teoria geral das obrigações, *crédito* é entendido como o direito subjetivo do sujeito ativo, no âmbito de uma relação obrigacional.

Todavia, ao se falar em *operações de crédito* está-se fazendo referência ao *negócio jurídico de "crédito"*, o qual se relaciona à noção basilar de "empréstimo".[115] E nada disso se verifica no caso presente, como se verá, detidamente, nos três próximos subtópicos.

Logo, as *operações* de *crédito* podem se revestir de variadas formas e consubstanciar diversos negócios jurídicos.[116]

Destarte, não obstante a multiplicidade de negócios caracterizadores de *operações de crédito*, à luz da LRF, sua configuração está balizada pelas qualificações adotadas expressamente, bem como pelas equiparações que a própria Lei Complementar admite. Para aquelas admitidas como "*outras operações assemelhadas*", porém, requer-se, necessariamente, equivalência material com aquelas tipologias e que se possa determinar a presença de três elementos: (i) vontade, (ii) confiança, (iii) capital e (iv) tempo,[117] tendo em vista

[114] ATALIBA, Geraldo. *Empréstimos públicos e seu regime jurídico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 12.

[115] "Usa-se, aqui, o termo 'crédito', para designar um instituto jurídico específico, também conhecido por negócio de crédito. Trata-se de tipo de contrato.

Quando, em direito financeiro – à semelhança do que ocorre em ciência das finanças – se fala em crédito público, está-se referindo aos empréstimos em que é parte o poder público." ATALIBA, Geraldo. *Empréstimos públicos e seu regime jurídico*. São Paulo: RT, 1973, p. 14.

[116] "En segundo lugar, parece igualmente claro que la Deuda pública se concibe en él como una operación de crédito cuyo mecanismo esencial está constituido por la toma de una cantidad de dinero que, en el futuro, se ha de restituir. Es decir, como un operación de préstamo, entendido éste como figura general". FERRREIRO LAPATZA, Jose Juan. *Curso de derecho financiero español.* Madrid: Marcial Pons, 1996, p. 550.

[117] A confiança relaciona-se à própria razão de ser da *operação de crédito*, uma vez que o vocábulo "crédito" está estreitamente relacionado à "confiança": "É que a dívida pública se cria pelo fato de recorrer o Estado ao seu crédito, fazendo-se devedor. Daí o nome de batismo que se dá ao tema, nos diversos autores: ora se fala em débito público, ora em dívida pública,

Câmara dos Deputados
Fl. 7042
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

que o negócio em tela, o qual deverá ser materializado em contrato, no qual reste expressa a intenção do ente público de se endividar, pressupõe justamente a "*troca de um bem ou valor no presente por uma promessa de riqueza futura que, aliás, será a responsável pelo reembolso do que foi emprestado e pelo pagamento dos juros ou outros benefícios oferecidos aos prestamistas*".[118]

Como já realçamos no tópico 2.4, a propósito da observância da legalidade:

(a) o respeito à forma jurídica, imposta pela lei, sem equiparações econômicas ou de qualquer outra natureza, é essencial;

(b) a essência jurídica da operação de crédito deve ser buscada, sem perturbações circunstanciais, como o tempo ou o volume de recursos;

(c) igualmente, quando se utiliza um conceito – o do art. 29, III, da LRF - relativo à **operação de crédito,** que se presta a limitar ou condicionar a autonomia de um Ente estatal soberano, como a União, proibindo-a de operar com suas próprias instituições financeiras, a **observância da forma** deve ser rígida, quer em relação ao conceito de instituições financeiras (sem possibilidade de a elas se equiparar o FGTS ou outros Fundos), quer em relação ao conceito de operação de crédito; aqui não há possibilidade de interpretação extensiva;

(d) finalmente, deve-se repetir à exaustão, a desdiferenciação entre o econômico-financeiro e o jurídico acarreta outras consequências como a lesão da regra de competência quer do Congresso Nacional, único competente para legislar, quer do BCB, único competente para decidir – na hipótese de lacuna, sobre a metodologia adequada para apuração do déficit primário.

Conclui-se, assim, que o art. 29, III, da LRF delimita o campo material da noção de "operações de crédito", defesa sua extensão para ampliar o alcance da vedação do art. 36 da citada lei a procedimento que não possa ser reconduzido à noção de *operações de crédito.*

---

ora em crédito público, indiferentemente. Como assinalamos, são designações que variam em função da perspectiva em que se ponha o observador". ATALIBA, Geraldo. *Empréstimos públicos e seu regime jurídico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 13 e 14.

[118] ASSONI FILHO, Sérgio. *Crédito público e responsabilidade fiscal*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2007, p. 18.

Câmara dos Deputados
Fl. 7043
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

4.3 A natureza jurídica dos juros e da atualização monetária: a impossibilidade de sua recondução à noção de "operações de crédito"

Quanto à natureza jurídica dos *juros* e da *atualização monerária,* cumpre esclarecer que tais institutos não se revelam elementos suficientes à caracterização de determinado negócio jurídico como "operação de crédito".

Os *juros* são estipulados em função do valor do capital (principal) e do tempo pelo qual o credor esteve privado da utilização do capital que emprestou ou a que fazia jus.[119] *Frutos civis são elementos produzidos por uma determinada coisa, mas que com ela não se confundem.*[120] Por conseguinte, juros são frutos civis do crédito ou do capital, ou como Pontes de Miranda, "o *fruto civil do crédito; no plano econômico, renda do capital*".[121] Washington de Barros Monteiro, igualmente, assinala que juro é "*o rendimento do capital, os frutos civis produzidos pelo dinheiro*".[122]

Como sabido, há classes distintas de juros: (i) os *juros remuneratórios*, expressando o rendimento do capital em termos financeiros, ou seja, do capital como fator produtivo; (ii) os *juros compensatórios*, correspondendo à privação do capital; (iii) os *juros moratórios*, devidos, a título de reparação, pelo atraso no cumprimento de uma obrigação pecuniária; (iv) os *juros indenizatórios*, relacionados ao não cumprimento definitivo de uma obrigação".[123]

Para sua distinção, somente o exame da "causa" pode oferecer segurança na demarcação da individualidade das espécies de juro em cada caso concreto.

---

[119] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 15.

[120] "Se fruto é o que o bem produz, qualquer que seja a causa, juros são frutos (...) donde se poder falar de juros-frutos, *reditus pecuniae*". PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 17.

[121] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. T. XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 15.

[122] MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de direito civil*: direito das obrigações 1ª parte. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 337.

[123] COSTA, Mário Júlio de Almeida. *Direito das obrigações*. 8ª ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 686.

Câmara dos Deputados
Fl. 7044
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Nas palavras de Antonio Junqueira de Azevedo,[124]: "*É indispensável o exame da causa*", porquanto seja esta a finalidade, a função, o fim que as partes pretendem alcançar com o ato que põem em execução. Por isso, conferir tal individualidade ao ato jurídico (pagamento de juro), revela-se como um importante e inafastável elemento para o procedimento de interpretação."

Em qualquer uma das modalidades assinaladas, o surgimento dos juros pressupõe uma "causa jurídica", dotada de eficácia geradora da dívida de juros.[125] Assim, além da imprescindível existência da obrigação principal, o pagamento de juros decorre de um fato jurídico: a indisponibilidade do capital, na hipótese dos *juros compensatórios* (i), o dano e o dever de indenizar, na modalidade dos *juros indenizatórios* (ii) ou o atraso da prestação à qual o devedor está obrigado, no caso dos *juros moratórios* (iii).

Quanto à distinção entre os juros compensatórios e os juros de mora, quadra a lição de Arnoldo Wald:[126]

> "No tocante aos juros, o Código Civil fez a adequada distinção entre os *compensatórios*, previstos no art. 1.262, que trata do mútuo e os *moratórios*, regulados no art. 1.062. Os primeiros constituem a compensação paga, pelo devedor ao credor, pelo uso de uma quantidade de coisas fungíveis, ou, ainda, a remuneração que o credor exige para privar-se de uma soma em dinheiro que adiantou ao devedor, enquanto os segundos são devidos em virtude de retardamento (ou mora) do devedor no cumprimento de sua obrigação de restituir o valor por ele recebido, constituindo uma indenização pelo inadimplemento relativo ou um

---

[124] AZEVEDO, Antônio Junqueira de. *Negócio jurídico*: existência, validade e eficácia. 4.ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 156. CARVALHO DE MENDONÇA, J. X. *Tratado de Direito Comercial Brasileiro*. Vol. IV. Tomo. I. Campinas: Russell, 2003, p. 286. Veja-se ainda: DI MAJO, Adolfo. *Le obligazioni pecuniarie*. Torino: Giappichelli, 1996, p. 41 e ss.; MÚRTULA LAFUENTE, Virginia. *La prestación de intereses*. Madrid: McGraw-Hill, 1999, p. 191 e ss.; SCAVONE JÚNIOR, Luiz Antonio. *Juros no direito brasileiro*. SP: Revista dos Tribunais, 2003, p. 40 e ss..

[125] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. Tomo XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 15 e 16.

[126] WALD, Arnoldo. Do regime jurídico dos encargos moratórios no sistema financeiro: a reforma monetária. *Revista de Direito Mercantil Industrial, Econômico e Financeiro*, São Paulo, v. 25, n. 63, p. 5 a 28. jul./set., 1986.

Câmara dos Deputados
Fl. 7045
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

quantum mínimo devido, em tais casos, independentemente da prova de existência do prejuízo."

Os juros relativos às "operações de crédito" apresentam natureza *compensatória,* na medida em que têm por finalidade remunerar o capital, que quedou indisponível para o credor. Note-se que o caráter *compensatório* dos juros relativos a operações de crédito relaciona-se à própria natureza da operação que, já se disse, pressupõe para sua configuração, além do elemento "confiança", os elementos "capital" e "tempo".

Na lição de Pontes de Miranda, os juros são interesses que atendem a não *investibilidade* das quantias durante o tempo em que se espera que nasçam as pretensões. Há o direito às prestações, mas o termo (algumas vezes a condição) retarda o nascimento da pretensão, da exigibilidade. O tempo, nos meios sociais em que há a procura de fundos, tem sempre de ser levado em conta, porque o dinheiro, cujo recebimento se aguarda, raramente pode ser investido e o investimento de créditos se faz abaixo do valor do crédito.[127]

Neste sentido também é a lição de Paulo Luiz Netto Lobo:[128]

"*Juro é o fruto civil do crédito, deste sendo bem acessório: o rendimento do capital no campo econômico. Como bem acessório, sua existência supõe a do principal, pois não há dívida de juros sem dívida principal, mas pode ser objeto de negócio próprio.* [129]

Deveras, os juros são obrigações de natureza acessória, acompanham sempre o destino das obrigações principais, como amplamente reconhecido pela doutrina e jurisprudência.[130] Esse entendimento tem sido recorrente no STJ, como se vê no voto do Ministro Benedito Gonçalves: "*Entendimento desta Corte no*

[127] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. Tomo XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 29.

[128] LÔBO, Paulo Luiz Netto. *Teoria geral das obrigações*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 290.

[129] Na mesma linha: "Os juros são frutos civis, constituídos por coisas fungíveis que representam o rendimento de uma obrigação de capital. São, por outras palavras, a compensação que o obrigado deve pela utilização temporária de certo capital, sendo o seu montante em regra previamente determinado como uma fracção do capital correspondente ao tempo de sua utilização. (...) A obrigação de juros pressupõe a obrigação principal (...)". VARELA, João de Matos Antunes. *Das obrigações em geral*. 7ª ed. Vol. I. Coimbra: 1993, Almedina, p. 867 e ss.

Câmara dos Deputados
Fl. 7046
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

sentido de que os juros de mora possuem caráter acessório e devem seguir a mesma sorte da importância principal, de forma que, se não incide imposto de renda sobre valor principal em face de seu caráter indenizatório, o mesmo acontece quanto aos juros de mora". Ou como diz Pontes de Miranda: *Os juros decorrem do crédito principal e juntam-se ao que se há de solver do capital devido. Dai falar-se de direito acessório*".[131] Resta evidente que este é um efeito da aceitação pacífica de que as obrigações acessórias de juros devem acompanhar a obrigação principal à qual se vinculam. Assim, os juros têm caráter acessório, e são inúmeras as consequências dessa acessoriedade, seja no âmbito do Direito Privado,[132] seja no âmbito do Direito Público.

Partindo-se desse pressuposto, observa-se que a fixação de taxa de juros em contratos de prestação de serviços financeiros, prestados à União, por si mesma, não tem o condão de transmutá-los em operação de crédito. Não são, os juros, que integram *per se* a noção de *operações de crédito*, como elemento essencial das modalidades de negócio jurídico, previstas na LRF.

Paralelamente a isso, ressalta-se que, embora tenham caráter acessório, os juros podem ser objeto de negócio jurídico autônomo, consoante disposição expressa do Código Civil: "Art. 95. *Apesar de ainda não separados do bem principal, os frutos e produtos podem ser objeto de negócio jurídico*". Ou seja, a negociação relativa a juros, mais exatamente sobre a taxa de juros, não se afigura,

---

[130] Cf. AgRg no REsp 1063429/SC, Relator Ministro Benedito Gonçalves, j. 04.12.2008, DJe 15.12.2008. Cf. PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*: parte especial. Tomo XXIV. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 34; SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. *Juros*: no direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 41.

[131] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado*. Tomo XXIV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 33.

[132] Nesta linha é o entendimento de Luiz Antonio Scavone Junior: "Da qualidade de acessórios restam algumas consequências, de tal sorte que: a) a contagem dos juros não subsiste com a extinção da obrigação principal; b) não se concebe a obrigação de pagar juros sem que haja uma obrigação principal; c) o reconhecimento da obrigação de pagar juros implica o reconhecimento da obrigação principal, o que, inclusive, interrompe a prescrição da ação de cobrança da obrigação principal (Código Civil de 1916, art. 172; Código Civil de 2002, art. 202). SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. *Juros*: no direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 41.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL À. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

por si, como *operação de crédito*, a qual poderá, inclusive, ser gratuita. O mesmo raciocínio vale para o instituto da correção monetária.

Carlos Ayres Brito, considerando a "correção monetária" como instituto de Direito Constitucional, afirma que este "*tem por fato-condição de incidência uma dada obrigação de pagamento em dinheiro*".[133] Trata-se de uma forma de resguardar o poder aquisitivo da obrigação de pagamento em tela. É evidente que o fenômeno inflacionário, no Brasil, não se verifica nos patamares galopantes de outrora; este, todavia, ainda se faz sentir, daí porque necessária a preservação do instituto da correção monetária.

A citada cláusula de correção monetária, apta a ser pactuada de forma autônoma em qualquer negócio jurídico, configura instrumento de estabilização obrigacional, o qual contempla as estipulações sobre ajustes que derivam da variação do poder aquisitivo da moeda, ou seja, do *valor financeiro* do conteúdo de determinada relação obrigacional. Dito *valor financeiro*, a seu turno, representa "a significação de algo em termos de moeda ou dinheiro: quando dizemos que determinado objeto 'vale' 100 unidades monetárias, exprimimos implicitamente a ideia de que ele pode ser fonte ou origem desta quantidade de moeda".[134]

Como diz Fábio Konder Comparato: "a correção monetária não pode ser, tecnicamente, considerada um acréscimo ao principal, mas sim uma *recomposição*. Se o devedor de pecúnia está em nova mora temporal de pagá-la e vem a ser condenado no principal em valor nominal, ele se encontrará em situação melhor do que se tivesse cumprido pontualmente o seu dever; o credor, por sua vez, não obterá a plena satisfação de sua pretensão contratual nem verá ressarcido o prejuízo que a mora lhe causou".[135]

---

[133] BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional da correção monetária. *Revista de Direito Administrativo,* n. 203, p. 42 e 43, jan./mar., 1996.

[134] PEDREIRA, José Luís Bulhões. Obrigação pecuniária - correção monetária - indexação cambial. *Revista de Direito Administrativo.* Rio de Janeiro, n. 193, p. 353, jul./set., 1993.

[135] COMPARATO, Fábio Konder. A mora no cumprimento de obrigações contratuais pecuniárias e suas consequências. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro.* São Paulo, ano XXVIII, n. 74, abr./jun., p. 82, 1989.

Câmara dos Deputados
Fl. 7048
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Ante todo o exposto, resta claro que a pactuação de *cláusula de compensação pelos custos de oportunidade da indisponibilidade dos recursos*, em contrato de prestação de serviço financeiro, firmado pela União, quer do principal, quer dos seus acréscimos penais ou moratórios, não os transmuta, *per se*, igualmente, em operações de crédito, para fins de aplicação das vedações constantes na LRF. Referida cláusula de *cláusula de compensação pelos custos de oportunidade da indisponibilidade dos recursos*, apenas, assegura a identidade da moeda, através dos tempos, preservando as instituições financeiras, prestadoras de serviço, dos efeitos da inflação, além de remunerá-las quanto ao custo de oportunidade pela indisponibilidade dos recursos. Enquanto não paga, a dívida de valor, decorrente da prestação de tais serviços, esta deverá ser reajustada para que possa atender à sua finalidade contratual específica, de liberação.[136]

4.4 Características gerais dos contratos bancários

As autoridades públicas de contas (TCU), no caso sob exame, findaram por requalificar juridicamente serviços financeiros, contratados pela União, transmutando-os em "operações de crédito", com vistas à aplicação das limitações e consequências previstas na LRF.

Trata-se de interpretação extensiva, vedada, seja porque afastada do conceito restritivo de "operações de crédito", previsto pelo legislador pátrio, seja porque desconhece mesmo os regramentos jurídicos próprios, que balizam as contratações bancárias, no País, em flagrante insegurança jurídica, seja ainda porque se presta a restringir a autonomia da União.

Neste particular, alude Eduardo Salomão Neto:

> "*Por mais díspares e variadas que possam ser as diferentes atividades nas quais as instituições financeiras se envolvem, é sabido que todas elas, em maior ou menor grau, giram em torno o conceito de atividade privativa. Esta ligação de diferentes atividades justifica que se fale em*

[136] WALD, Arnoldo. Correção Monetária nas Desapropriações. *Revista de Direito Público*. São Paulo, ano XIV, n. 57/58, p.101, jan./jun., 1981.

Câmara dos Deputados
Fl. 7049
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

'contratos bancários' como um conjunto de modalidades negociais com certas características comuns."[137]

Faz-se necessário, logo, destacar quais são as características gerais dos contratos bancários.

Inserem-se as operações bancárias na atividade empresária, como sendo aquela economicamente organizada para a prestação de serviços, à lume do art. 966 do Código Civil vigente. Nesta senda, aduz Nelson Abrão:

"*Dois são, portanto, os aspectos da operação bancária: o econômico e o jurídico.*

Economicamente, há que se considerar a prestação de serviços no setor creditício que redunda em proveito tanto para o banco como para o cliente.

Juridicamente, a operação bancária, para se ultimar, depende de um acordo de vontades entre o cliente e o banco, razão pela qual se diz que se insere no campo contratual, conforme, aliás, prescreve a própria lei."[138]

O referido autor, amparado na doutrina de Giacomo Molle, observa que a característica principal das operações bancárias, porque específica, é a da sua independência, *in verbis*:

"*Elas se coligam em uma relação recíproca de interdependência, pela qual às operações chamadas passivas, nas quais o banco assume a veste de devedor, que não se limita àquelas típicas, com as quais recolhe depósitos, correspondem operações chamadas ativas, nas quais assume, ao invés, a veste de credor, que não se limitam, igualmente, àquelas típicas, com as quais faz crédito. É nesta coligação de operações passivas e ativas que são possíveis efeitos jurídicos e econômicos que não seriam cogitáveis, se as operações da empresa fossem avulsas."*[139]

E, buscando uma classificação para as operações bancárias, adota a doutrina de Ferri, assentando que:

---

[137] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário.* São Paulo: Atlas, 2005, p. 167.

[138] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário.* 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 79 e 80.

[139] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário.* 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 83.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> "*A atividade atual dos bancos resulta de uma dúplice categoria de operações: aquelas essenciais à função que é própria dos bancos (exercício do crédito), e que consistem, de um lado, na coleta de capitais junto aos poupadores (operações passivas) e, de outro, na distribuição de capitais (operações ativas); aquelas que consistem na prestação de determinados serviços (chamados serviços bancários) a favor do público e que, não obstante a notabilíssima relevância assumida na prática, econômica e juridicamente desempenham uma função acessória e complementar.*
>
> *Destarte, podemos classificar as operações bancárias em essenciais, ou fundamentais, e acessórias.* ***Pelas primeiras, os bancos exercitam sua negociação de crédito; por meio das segundas, o banco não concede nem recebe crédito, mas presta serviços.***"[140](Grifamos).

Segundo a lição de Pontes de Miranda, "*as operações de crédito baseiam-se, quase sempre, em empréstimos, principalmente em empréstimos de bens fungíveis.*"[141] Já destacada, em tópico antecedente, a natureza jurídica dos contratos de mútuo, convém dinstingui-lo, corretamente, de outras figuras, caras ao quotidiano bancário.

Para tanto interessa pontuar algumas diferenciações, propostas por Eduardo Salomão Neto, a fim de esclarecer que, juridicamente, os serviços financeiros prestados à União, nas situações apontadas pelo TCU, não se confundem com o conceito jurídico de "operações de crédito", afastando, do caso ora examinado, as normas consignadas no bojo da LRF, anteriormente mencionadas.

Tratando da possível coincidência entre o mútuo e o "saque a descoberto", afirma Eduardo Salomão Neto:

> "*Não nos parece, entretanto, que o saque a descoberto possa ser considerado mútuo. Falta elemento essencial para tanto que é a vontade do tomador dos recursos no sentido de realizar um contrato de mútuo, pois pensa em princípio estar sacando contra depósito que tem. Parece-*

---

[140] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário.* 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 85 e 86.

[141] MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Tratado de Direito Privado* – Parte Especial. T. XLII. 3ª ed. São Paulo: RT, 1984, p. 5.

Câmara dos Deputados
Fl. 7051
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

nos que o melhor nesse caso é falar de mandato em que a posição do mandatário é assumida pelo banco depositário, de forma a evitar constrangimento para o seu cliente."[142]

O citado autor, com precisão, igualmente diferencia a "abertura de crédito" e a simples "tolerância de saldo negativo em conta corrente", pela instituição financeira. Neste sentido, aduz que a abertura de crédito é contrato porque deriva da vontade das partes; o que, a seu ver, pressupõe tanto a vontade do banco de conceder o benefício, como a do cliente de recebê-lo. Esta cobertura de saques, inversamente, equivale à mera forma de operação, sem a criação de direitos para o cliente.[143]

O caso, novamente, seria equiparado ao mandato, vez que, nos termos do art. 676 do CC/2002, o mandante se vê obrigado a pagar, ao mandatário, quaisquer despesas relacionadas à assunção do encargo.

Para que a referida tolerância de *saldo negativo em conta corrente*, pela instituição financeira, representasse, juridicamente, *operação de crédito*, haveria que ser *expressamente formalizada* a "novação" desta dívida. Este ânimo de novar constitui elemento essencial do negócio jurídico em foco.[144]

Como é sabido, a atividade financeira é objeto de extensa regulamentação; grande parte dela presente em normas do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central (BC).

Observa, todavia, Eduardo Salomão Neto que o descumprimento das normas administrativas em tela não conduz à nulidade dos contratos bancários, mas sim à aplicação de punições em face das instituições financeiras, nos termos do art. 44 da Lei n. 4.595/64, além de facilitar – em casos em que a nulidade não vier expressa – a aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Destaca, ademais, que as normas estatutárias e os regulamentos operacionais de cada banco só tem por regra efeito interno, ainda que façam referência aos contratos

[142] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário.* São Paulo: Atlas, 2005, p. 183.

[143] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário.* São Paulo: Atlas, 2005, p. 216.

[144] "CC/2002, Art. 360. Dá-se a novação: I - quando o devedor contrai com o credor nova dívida para extinguir e substituir a anterior."

"CC/2002, Art. 361. Não havendo ânimo de novar, expresso ou tácito, mas inequívoco, a segunda obrigação confirma simplesmente a primeira."

Câmara dos Deputados
Fl. 7052
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MÀCHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

celebrados pela instituição financeira, impondo requisitos e limites, proibindo certas modalidades de operações. Trata-se de conclusão que resiste, inclusive, ao fato de tais estatutos estarem sujeitos à autorização governamental.[145]

Nos termos acima, importa destacar o item IX da Resolução n. 1.559/1988 do CNM, com redação dada pela Resolução n. 3.258/2005. Isto porque o assinalado dispositivo **veda** expressamente a *concessão de créditos* ou de *adiantamentos*, por instituição financeira, *sem a constituição de um título adequado*, representativo da dívida. A saber:

> "RESOLUÇÃO Nº 1.559 (...) IX - É vedado às instituições financeiras: a) realizar operações que não atendam aos princípios de seletividade, garantia, liquidez e diversificação de riscos; b) conceder crédito ou adiantamento sem a constituição de um título adequado, representativo da dívida. (Redação dada ao inciso IX pela Resolução 3258, de 28/01/2005)."

No caso dos serviços financeiros prestados à União, nos termos do Decreto nº 8.535/2015, adiante analisados com mais vagar, não se teve notícia, porém, de quaisquer títulos sacados, pelos bancos, em face do Governo Federal.

Tem-se, pois, um primeiro indício apto a desnaturar os aludidos serviços bancários como "operações de crédito público".

E não se olvide, neste particular, que todas as instituições financeiras, atuantes no país, estão submetidas a rigorosos controles, pelo Banco Central do Brasil, nos termos do art. 10, VI, da Lei n. 4.595/64, que, ao criar o Sistema Financeiro Nacional, estabeleceu um robusto arcabouço institucional, destinado à disciplina da atividade bancária brasileira. Também, relembra-se que, nos termos dos artigos 32 e 33 LRF, ditas "operações de crédito público" são submetidas a rigoroso controle (i) tanto do Ministério da Fazenda, que verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização das mesmas, bem como (ii) das próprias instituições financeiras.

---

[145] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário.* São Paulo: Atlas, 2005, p. 176 a 179.

Câmara dos Deputados
Fl. 7053

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

4.5 As impropriedades das insuficiências eventuais da conta de suprimento, mantida na Caixa Econômica Federal, pela União, nos termos do Decreto nº 8.535/2015

Ainda que tenham sido objeto de "ressalvas", dúvida não pode haver quanto ao permanente esforço do Governo Federal para eliminar todos os aspectos que o e. TCU considerou, em sede Acórdão nº 2461/2015, como "impropriedades" ou "faltas formais".

Conforme Nota à Imprensa, divulgada em 02/10/2015, pela Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Ministro da Fazenda, sobreveio o Decreto nº 8.535/2015, o qual "*disciplina aspectos relativos à contratação, gestão e execução orçamentária e financeira de serviços de instituições financeiras no interesse da execução de políticas públicas, bem como acerca das dotações orçamentárias alocadas em programações específicas no âmbito de Encargos Financeiros da União - EFU, da Lei Orçamentária Anual e de seus créditos adicionais, descentralizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional.*" Esta é uma das tantas medidas a que se refere o parágrafo anterior. O caso é, pois, de incentivo à ação pública planejada e transparente.

Tratou-se, como menciona a Nota, de regramento voltado aos "*fluxos financeiros entre os órgãos e entidade do Poder Executivo e as instituições financeiras controladas pela União*", com vistas a fornecer maior previsibilidade e equilíbrio às contas públicas, e, em conformidade com a orientação do TCU proposta pela ressalva, vedou a possibilidade, em contratos de prestação de serviços financeiros, da ocorrência de insuficiência de recursos, por parte da União, por período superior a cinco dias úteis.

Doravante, como deixa claro o mencionado Decreto nº 8.535/2015, "*é vedado aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmar contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.*" (Art. 3º, *caput*). Ademais, corretamente, restou inadmitida "*a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro.*" (Art. 3º, § 3º).

Uma leitura apressada das normas acima, poderia conduzir à conclusão de que os serviços financeiros contratados teriam natureza jurídica de *antecipação*

Câmara dos Deputados
Fl. 7054
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

bancária; modalidade esta sim de "operação de crédito". Este raciocínio, todavia, não resiste a um exame jurídico mais rigoroso.

É que, pelo contrato (autônomo) de *antecipação bancária*, a instituição financeira entrega, ao seu cliente, o adiantamento de uma soma, mediante prévia constituição de uma garantia em títulos, mercadorias ou documentos representativos dessas, cujo valor mantenha relação constante com dita soma antecipada. Nas palavras de Nelson Abrão:

> "(...) a *antecipação* consiste numa oferta de garantia real (I) visando a um adimplemento pecuniário (II). Donde podemos conceitua-la como sendo contrato pelo qual o banco adianta uma importância contra a garantia real de certos bens. (...) A três figuras contratuais costuma se assemelhar a antecipação bancária: ao mútuo com garantia pignoratícia, à abertura de crédito e ao desconto. Se é verdade que ela tem em comum com esses três contratos o fato de tratar-se, em última análise, de um empréstimo, deles diverge em pontos fundamentais. Assim, no mútuo com garantia pignoratícia e na abertura de crédito, o penhor aparece como figura acessória, enquanto na antecipação é essencial; no desconto, há uma cessão de crédito com a transferência da propriedade dos títulos representativos destes créditos, enquanto na antecipação os títulos dados em garantia remanescem de propriedade do cliente. Tem, pois, a antecipação aspecto de contrato autônomo pelo fato de consistir na entrega de bens contra a obtenção de um adiantamento em dinheiro, de valor proporcional (sempre inferior) ao dos bens ofertados, para que assim o banco se forre a uma eventual depreciação deles."[146]

De igual sentir é a lição de Pontes de Miranda:

> "*Adiantamento bancário* é o contrato pelo qual, tendo-se dado em garantia algum bem, o banco põe à disposição do outorgado quantia que é percentual ao valor do bem dado em garantia, tendo o banco a pretensão a exigir o aumento da garantia, se ela diminui, para que se mantenha a quantia fixada, proporcionalmente, como máximo de disponibilidade, e o outorgado a pretensão a pedir parte da garantia, com a diminuição da quantia posta à disposição. (...) Se o outorgado quer, pode retirar parte da garantia, se, com isso, não desrespeita o percentual, ou se previamente o

[146] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 145 e 146.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7055 Comissões Especiais

evitou, com restituição antecipada. No mútuo com direito real de garantia, não se procede assim (há o princípio da *individualidade do penhor,* da *hipoteca*, ou da caução). No adiantamento bancário, há, de regra, a permissão de restituição parcial, o que, no mútuo, só existe se houver cláusula neste sentido."[147]

Ocorre que o aludido Decreto nº 8.535/2015 não faz sequer menção a garantias pignoratícias ou equivalentes, a afastar, do presente caso, a figura jurídica do *adiantamento bancário*.

Poderiam remanescer dúvidas, todavia, quanto ao contrato de *abertura de crédito.* Este constitui, a seu turno, operação de crédito, por meio da qual "*o banco coloca certa soma em dinheiro à disposição da outra parte, que poderá dela se utilizar ou não, mediante certas contraprestações.*"[148] Trata-se de operação de crédito, que não se confunde com o *mútuo*, em razão da diversidade de causa: na *abertura de crédito*, a falta de utilização da soma creditada não tem significado de adimplemento contratual; diversamente, no *mútuo*, constitui inadimplemento o fato de o mutuário não tomar como seus os valores mutuados.

Nos contratos de *abertura de crédito*, alguém se vincula a por soma de dinheiro, que permanece sua, à disposição de outrem, por determinado tempo, ou por tempo indeterminado. Nestes termos, o creditado terá crédito líquido e certo, podendo exigir a prestação a qualquer momento. A *abertura de crédito bancário* constitui espécie deste gênero.

A abertura de crédito, então, diz sobre a atribuição, ao creditado, de um poder. Deste modo, reputa-se elemento essencial a esta figura contratual a definição precisa deste "poder", na forma da quantificação do crédito disponibilizado pela instituição financeira, o que, mais uma vez, não foi previsto pelo aludido Decreto nº 8.535/2015.

Ainda que, na abertura de crédito, os recursos permaneçam em propriedade da instituição financeira – *diferentemente do mútuo* – impõe-se que exista consenso quanto ao montante dos recursos disponibilizáveis, ao creditado, para que se repute nascido o contrato.

---

[147] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado.* Tomo XLII. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 27 e 28.

[148] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário.* 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 169.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7056 Comissões Especiais

É o que bem esclarece Pontes de Miranda:

> "Quando, no contrato de abertura de crédito, o outorgado retira dinheiro, não está a tomar emprestado. Não há, em tal ato, negócio jurídico; o que há é exercício de pretensão, que a eficácia do contrato de abertura de crédito criara ao outorgado. Quanto o outorgado retira parte da quantia, ou tôda a quantia, o outorgante *adimple*. Há tradição do dinheiro, e não negócio jurídico, seja de mútuo seja outro qualquer. (...) Na abertura de crédito, o outorgado adquire direito e pretensão aos levantamentos, é credor do crédito aberto. (...) Na abertura de crédito, há outorga de poder de disposição sobre bem de outrem. (...) O contrato de abertura de crédito tem de dizer *como* se há de levantar o que se põe à disposição do creditado (aliás, do que se deve pôs à sua disposição), *onde* e *quando*, inclusive *desde quando* e *até quando*."[149]

Os serviços financeiros, previstos pelo Decreto nº 8.535/2015, também, não ostentam a natureza jurídica de *contrato de mandato de renda*, segundo o qual A entrega a B dinheiro ou certo bem fungível, para que B o empregue e lhe pague a renda; contrato este que, de modo nenhum, confunde-se com o mútuo, em razão da álea envolvida.[150]

E nem se confudem com o *contrato de desconto*, através do qual, quem desconta (descontante) recebe do descontatário crédito contra terceiro, por cessão *pro solvendo*, deduzidos do importe do crédito os interesses do desconto.[151]

Por fim, cumpre verificar se o caso é de *contrato de conta corrente*.

Este é negócio jurídico que funciona como recurso técnico-jurídico para facilitar a manutenção de relações negociais diversas entre as partes envolvidas, de modo que, ao invés de proceder a um acerto, a cada operação negocial, lançam-se os créditos e os débitos de cada uma, em formato contábil, verificando-se o saldo eventualmente existente, apenas, no momento do

---

[149] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado.* Tomo XLII. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 59.

[150] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado.* Tomo XLII. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 25.

[151] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Tratado de direito privado.* Tomo XLII. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 26.

Câmara dos Deputados
Fl. 7057
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

encerramento da conta, em prazo ajustado por lei, ou pela vontade. Neste cenário, operação de crédito haverá, apenas, quando do encerramento da conta, em caso de débito mantido por uma parte, em face da outra. Só a partir deste marco temporal, é que exsurge, juridicamente, a prestação creditícia.

E não é outro o entendimento do notável Nelson Abrão:

> "*É, pois, um contrato pelo qual dois empresários resolvem lançar, sob representação contábil os créditos dos valores que um presta ao outro, em decorrência de atos negociais, no seu todo, ou em parte, sejam eles bens e serviços, verificando-se o saldo no encerramento convencional ou legal, o qual, só a partir daí, se torna exigível.*
>
> *Daí resulta que: a) se as partes não convencionaram colocar todas as operações de conteúdo econômico que praticam em uma só conta, podem levar certos valores, oriundos das operações, particulares, particulares, a contas separadas; b) as partes podem estipular um prazo de duração do contrato ou então que ele se finde após abranger operações predeterminadas; c) é lícito convencionar o limite máximo de obrigações que uma das partes assume perante a outra, mas não que uma opere com vantagem em relação à outra, porque, então, 'não surgiria a conta corrente'; d) na vigência da conta, nenhuma das partes pode considerar-se credora da outra.*
>
> *Finalmente, no contrato, as partes podem convencionar os juros a incidir durante a fluência da conta e sobre o saldo a ser apurado no encerramento.*
>
> *Na modernidade e na escassez do tempo livre, a realidade indicativa do priorizar o entabular da operação mostra vantagem de ambos os lados, pois enquanto o tomador tem data certa para aprazar o pagamento, o credor, sem outras formalidades, dispõe do mecanismo de recebimento catalogado.*"[152] (sem grifos no original)

Nos termos acima, resta claro que os serviços financeiros, tratados no bojo do Decreto nº 8.535/2015, assemelham-se, em muito, ao contrato de *conta corrente*. Não diz respeito a "operação de crédito", a *mera tolerância*, por parte

[152] ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário.* 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 221 e 222.

Câmara dos Deputados
Fl. 7058
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

da instituição financeira, de saldo a descoberto, pelo Poder Público, no curtíssimo prazo de que trata o citado diploma infralegal.

Em termos estritamente jurídicos, os quais não podem ser desconsiderados para fins de aplicação açodada da vedação constante no art. 36 da LRF, crédito em favor da instituição financeira, como dito, somente exsurgiria, no mundo do Direito, quando do encerramento da conta. E, neste particular, o aludido Decreto nº 8.535/2015 foi claríssimo: "*É vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro*" (art. 3º, § 3º); sendo certo que este é o lapso temporal de existência da conta.

Na lição de Eduardo Salomão Neto, a simples *tolerância de saldo negativo em conta corrente*, pela instituição financeira, não constitui operação de crédito, mas "mera forma de operação", sem a criação de direitos para o Poder Público."[153] Portanto, mesmo antes do Decreto nº 8.535/2015, a matéria jurídica não se viu assentada pelo Acórdão nº 2461/2015. Uma inovação absoluta, pretendida pelo Relator, tanto em matéria de contabilidade pública, quanto no próprio Direito Bancário, que certamente será, o Brasil, único no mundo em tão inusual entendimento.

Na hipótese vertente, não se verificou, em face da ausência de título de crédito, repita-se, qualquer operação apta a infringir a lei fiscal. Não se pode dizer, também, que houve simulação capaz de comprometer os programas sociais do Governo. Ao contrário, estes foram assegurados e os serviços foram prestados com regularidade. Assim, eventual concessão de prazo para pagamento jamais poderia configurar um fato de natureza grave.

De se ver, pois, que a aplicação de efeito suficiente para declarar as "contas irregulares" é um excesso, na medida que a "ressalva" seria em tudo suficiente para dirigir a conduta da União, mesmo que a orientação não encontre guarida na doutrina mais qualificada do Direito Bancário, unicamente por respeito à v. decisão do Acórdão nº 2461/2015.

Em conclusão, o serviço financeiro de *tolerância de saldo negativo em conta corrente* não se equipara a "operações de crédito", para os fins do art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Seja como for, ainda que a orientação do egrégio TCU seja diversa, a ressalva foi cogente e suficiente para modificar a

[153] SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário.* São Paulo: Atlas, 2005, p. 216.

Câmara dos Deputados
Fl. 7059
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

quase secular compreensão da doutrina do Direito Bancário, o que certamente trará impactos não só para os bancos públicos, como igualmente para os bancos privados, em nítida medida de intervenção estatal na ordem econômica e financeira do País. Tudo para atender a "ressalva".

4.6 As subvenções econômicas feitas pela União em programas de financiamento promovidos por Bancos Públicos

No que toca às equalizações, feitas pela União, a título do Programa de Sustentação do Investimento – PSI, previsto na Lei nº 12.096/2009, importa fixar os conteúdos de alguns conceitos de Direito Financeiro – *a exemplo das subvenções* –, a fim de afastar arbitrárias equiparações a "operações de crédito público", com o fito de aplicar as vedações da LRF.

As subvenções encontram-se no *caput* do art. 70 da CF/88. Trata-se de auxílio que não se exaure na atuação da União, em favor de Estados e Municípios, mas igualmente, engloba os ajustes entre o Poder Público e entidades públicas – ou mesmo privadas – para o cumprimento de objetivos comuns, na formação jurídica de convênios.

Na lição de Regis Fernandes de Oliveira:

> "*Podemos definir subvenção como o auxílio financeiro, previsto no orçamento público, para ajudar entidades públicas ou particulares a desenvolver atividades assistenciais, culturais ou empresariais.*"[154]

Rafael Valim, em obra lapidar sobre o assunto, associa o tema das subvenções à atividade de fomento, no bojo do Estado Democrático de Direito. Para tanto, antes de conceituar o instituto em foco, o autor julga conveniente traçar as "características mínimas", às quais poderia ser reconduzido o tema da atividade de fomento, nos mais distintos ordenamentos jurídicos. Destaca, então, que, por meio da atividade de fomento, a Administração Pública, ao transferir bens, em favor de particulares, sem contraprestação, ou com contraprestação em condições mais favoráveis do que as do mercado, não distribui "benesses", senão que, simplesmente, implementa um meio legítimo para a consecução de finalidades públicas. Ademais, reconhece que a atividade de fomento é marcada

[154] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 668.

Câmara dos Deputados
Fl. 7060
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

pela voluntariedade do particular, relacionando-se à ampliação da esfera jurídica destes, na forma de vantagem patrimonial.

Afastando-se de elementos acidentais que tenham marcado o tema, no Direito brasileiro, o autor, presentemente considerado, propõe uma definição restrita do instituto subvenção, assentando que esta corresponde "*a uma relação jurídico-administrativa típica, caracterizada por uma prestação pecuniária do Estado em favor de um sujeito de direito privado, ao qual corresponde aplicar os valores percebidos, desinteressadamente e com a concorrência de recursos ou bens próprios, no desenvolvimento de uma atividade revestida de interesse público.*" Para o autor, "*o fomento se limita aos denominados 'meios econômicos'*", disponibilizados pelo Estado, dos quais deriva vantagem patrimonial em favor do beneficiário, a título gratuito ou oneroso.

Convém notar que nem todas as medidas de fomento configuram técnicas de encorajamento de condutas, o que nos impede de afirmar que a atividade de fomento, em sua inteireza, constitua expressão da função promocional do Direito. Em rigor, apenas as transferências de bens e direitos preordenadas à satisfação indireta de interesses públicos, entre as quais se circunscreve a subvenção, prestam-se a persuadir os administrados a adotar certos comportamentos.

Em se tratando de subvenções, está-se, logo, diante de "obrigação de dar", devida pela Administração Pública, a qual tem por objeto vantagem – condicionada ou não –, representada por dinheiro público, que poderá ser exigido, pelo particular que se circunscreva aos termos e condições desta.

O tema está presente, no caso brasileiro, em diversas passagens do texto constitucional. Por força do art. 43, § 2º, restou a União autorizada a articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais. O art. 165, especificamente dispondo de matéria afeita ao Direito Financeiro, faz remissão às agências oficiais de fomento (§ 2º), além de reconhecer a possibilidade de inserção, no bojo do ordenamento jurídico brasileiro, de subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (§ 6º).

No âmbito do Direito Financeiro, as subvenções podem assumir duas feições: *subvenções sociais* e *subvenções econômicas*, em conformidade com o § 3º art. 12 da Lei nº 4.320/1964.

Câmara dos Deputados
Fl. 7061

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Nos termos do art. 61 do Decreto nº 93.872/86, a subvenção econômica será concedida a empresas públicas ou privadas, de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, mediante expressa autorização em lei especial. E o legislador permitiu, inclusive, a concessão de subvenções voltadas à cobertura de déficits de manutenção das empresas públicas, desde que expressamente autorizada na Lei de Orçamento ou em crédito adicional (art. 61, § 1º, do Decreto nº 93.872/86 e art. 18 da Lei nº 4.320/64).

Consideram-se, igualmente, como subvenção econômica, (i) a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou de outros materiais; (ii) o pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Em suma, mediante as subvenções econômicas em tela, os governos cumprem o seu papel constitucional de fomento ao desenvolvimento da economia nacional.

No bojo dos arts. 17 a 19 da Lei nº 4.320/1964, encontram-se previstos alguns limites, voltados à concessão de subvenções econômicas; deixando expresso que esta modalidade de gasto público, como qualquer outra, deve atender a parâmetros de economicidade. Não é por outra razão que somente às instituições, cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização, serão concedidas subvenções (art. 17).

Comentando o art. 26 da LRF, o qual estabelece requisitos para a destinação de recursos públicos para o setor privado, Maria Sylvia Zanella di Pietro aduz que isto ficará a depender de lei específica, impedindo que o legislador dê autorização genérica ou cheque em branco para o Poder Executivo fazer a destinação ao seu exclusivo critério. E, para a autora, "entende-se que a lei específica é da mesma esfera de governo a que se refere o orçamento; fora dessa hipótese, a exigência de lei específica não tem fundamento constitucional."[155]

À guisa de complementação dos parágrafos antecedentes, cumpre-se destacar que, nos termos do art. 19 da Lei nº 4.320/1964, também poderão receber ajuda financeira do Estado, a qualquer título, as empresas *de fins*

[155] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Comentário ao art. 26. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder (organizadores). *Comentários à lei de responsabilidade fiscal.* 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 226.

Câmara dos Deputados
Fl. 7062
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

lucrativos, desde que as subvenções tenham sido expressamente autorizadas em lei especial. Neste sentir, não se pode imaginar que os valores despendidos, pela União, em favor de instituições financeiras, com propósitos lucrativos claros – *o que é medida excepecional, autorizada pela Lei nº 12.096/2009* – constitua forma disfarçada de operação de crédito. Como?

Em razão da citada Lei nº 12.096/2009, restou a União autorizada a conceder *subvenção econômica*, até 31 de dezembro de 2015, (i) ao BNDES, em algumas operações de financiamento estratégicos, e (ii) à Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, destinados à modalidade de inovação tecnológica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros (art. 1º).

E o legislador, corretamente, ocupou-se em limitar o valor total dos financiamentos subvencionados, pela União, ao montante de até R$ 452.000.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta e dois bilhões de reais (art. 1º, § 1º). De igual forma, cioso da qualidade do gasto público, condicionou o pagamento das equalizações em tela à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela FINEP, para fins de liquidação da despesa (art. 1º, § 3º).

Está-se, portanto, a tratar de *subvenção econômica regular*, a qual constitui, em realidade, esforço da União, devidamente autorizada por processo democrático, voltado ao incremento do perfil econômico do País.

Realiza-se, deste modo, fim constitucional expressamente previsto nos art. 218 e 219 da CF/88, segundo o qual o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. E o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País.

Tamanha é a relevância do fim constitucional assinalado acima, que este restou excepcionado das vedações e controles legislativos expressos, previstos no art. 167 da CF/88. Confira-se:

> "*Art. 167. São vedados: (...) § 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos*

Câmara dos Deputados
Fl. 7063
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo."

Com vistas a confirmar a conclusão ora posta, Rafael Valim, ao tratar do conteúdo da relação jurídica subvencional, deixa claro que o dinheiro público, recebido pelo particular – tal como ocorre nas equalizações em comento – "não remunera uma prestação, ou seja, não configura preço (....) Isto conduziu o Professor Geraldo Ataliba a assinalar, corretamente, o caráter não remuneratório e não compensatório da subvenção." Neste particular, convém relembrar que, nas subvenções, somente o custo da atividade subvencionada, no caso, o valor das equalizações (por certo corrigido monetariamente e com eventuais juros compensatórios da perda de investibilidade dos recursos destinados aos particulares a taxas inferiores àquelas contratáveis no mercado), é coberto pelo Estado; não podendo a subvenção converter-se em fonte de lucro para os bancos públicos.

O fato de a subveção protrair-se no tempo não infirma as conclusões a que aqui se chega: não se confunde a subvenção econômica da Lei nº 12.096/2009 com "operações de crédito".

Em outro giro, dita subvenção econômica constitui regular manifestação da "*conveniência típica de polícia administrativa*" – na expressão tomada por empréstimo da obra de Regis Fernandes de Oliveira[156] – realizando fins constitucionais expressos e sem descurar, como visto, de controles quanto à boa realização do gasto público, além de respaldo em lei, representativa de consenso democrático quanto à destinação de recursos em setor do mais relevante interesse nacional.

Diante dessas considerações, ao nosso ver, o pagamento de subvenções realizadas, pela União, ao BNDES e ao Banco do Brasil S/A, como a qualquer outra instituição financeira, não se presta a caracterizar a noção jurídica de "operação de crédito", definida no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº 101/2000. Ainda que economicamente possa ser factível qualquer ilação desse jaez, os termos jurídicos não se prestam a confirmar a equiparação. Como já realçamos fartamente, a forma jurídica que a lei outorga à subvenção, sua causa, propósitos e fim, diferenciam-na claramente de uma operação de crédito. No

[156] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 671.

Câmara dos Deputados
Fl. 7069
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

caso, expressamente, a União não firmou contrato voltado à obtenção de crédito, do quanto foi possível compreender das alegações lançadas no Acórdão nº 2461/2015. E não se vê provado que os juros pudessem ter relação com algum fruto de compromisso financeiro de crédito perante o Banco do Brasil S/A ou o BNDES. Na falta de pagamento, evidencia-se, na espécie, típico caso de inadimplência junto aos bancos públicos citados pelo descumprimento da portaria, sem qualquer vínculo contratual.

Em face do conceito restritivo de "operações de crédito", definido em lei expressa, o propósito constante do Acórdão nº 2461/2015 de aplicar a limitação contida no art. 36 da LRF a qualquer inadimplemento da União, junto a instituições financeiras, deve ser considerado como **vedado**. Esta, porém, é inovação afirmada em "ressalva", a qual pode justificar oportuna acomodação da União aos seus ditames, uma vez ratificada pelo Congresso Nacional, mesmo que na doutrina jurídica não se possam confundir ou equivaler.

Entrementes, diante da proibição de surpresa, a sanção mais gravosa, de irregularidade das contas públicas, não se justifica na espécie. Segundo nosso entendimento, a aprovação das contas deveria ocorrer, mas o Congresso Nacional é soberano para autorizar, isto sim, a *aprovação com ressalvas* das contas públicas federais, nos moldes do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92.

4.7. Os adiantamentos concedidos, pelo FGTS, à União, para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço foi instituído pela Lei nº 5.107/1966, alterado pelo Decreto-Lei nº 20/1966, e posteriormente regulamentado, respectivamente, pelo Decreto nº 59.820/1966 e pelo Decreto nº 61.405/1967. Tratou-se de mecanismo criado, pelo Governo Federal, na forma de conta vinculada ao contrato de trabalho, com vistas à proteção do trabalhador, na demissão sem justa causa e na aposentadoria, bem como à proteção dos dependentes do trabalhador falecido.

Câmara dos Deputados
Fl. 7065

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

A legislação instituiu, inicialmente, sistema opcional para o empregado[157], mas obrigatório para o empregador, pelo qual este deveria contribuir, mês a mês, para um fundo bancário, vinculado a determinadas finalidades relativas à assistência ou à previdência sociais. Este novo sistema, que revogava as contribuições destinadas a fundos congêneres representou alternativa à estabilidade decenal, prevista no art. 492 da Consolidação das Leis do Trabalho.[158] Podia, então, o trabalhador optar pela estabilidade no emprego, adquirida, em regra, após dez anos de serviço, ou pelos depósitos de FGTS, em conta vinculada, a serem sacados nas hipóteses legais.

Com a Constituição Federal de 1988, o FGTS se consolidou, efetivamente, como garantia fundamental do trabalhador, a qual restou expressamente insculpida em seu art. 7º, transformando-se em regime jurídico não mais opcional, aplicado para todos aqueles submetidos ao regime da CLT. Confira-se:

> "Art.7°. *São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social*: (...) III – *fundo de garantia do tempo de serviço*."

O FGTS ganhou nova conformação normativa, em 1989, com o advento da Lei nº 7.839, que revogou a citada Lei nº 5.107/1966 e o Decreto n. 98.813/1990. Nesse mesmo ano, seria, novamente, reformulado pela Lei nº 8.036/90, a qual, por sua vez, foi regulamentada pelo Decreto nº 99.684/1990, com acréscimos seguintes da Lei nº 8.844/1994. Nesse novo cenário legislativo, coube, ao Ministério do Trabalho, fiscalizar e apurar as contribuições devidas ao FGTS, com o auxílio da Caixa Econômica Federal.

---

[157] Na detalhada lição de Amauri Mascaro Nascimento: "No regime da Constituição de 1967 e da Lei nº 5.107, de 1966, ao ser admitido em cada emprego, cabia ao trabalhador fazer uma opção entre o sistema do fundo de garantia e o sistema anterior, da indenização e estabilidade após dez anos de trabalho. Optando, não teria direito à indenização, substituída pelos depósitos do fundo de garantia, nem obteria estabilidade aos dez anos. Coexistiriam, no entanto, a situação de optante e as estabilidades provisórias, cujos fins são outros." (*Direito do Trabalho na Constituição de 1988*, Saraiva: São Paulo, 1989, p. 92 e ss.)

[158] Referidos *fundos congêneres* ora foram substituídos, ora foram incorporados pelo FGTS. A título de exemplo, citam-se o Fundo de Indenizações Trabalhistas (Lei nº 4.357/64), o fundo destinado ao Banco Nacional de Habitação (Lei nº 4.380) e o Fundo de Assistência ao Desemprego (Lei n. 4.923/65). Cf. SOUSA, Rubens Gomes de. *A natureza tributária da contribuição do FGTS*, RDA 112, 1973, p. 27 e 28.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7066 Comissões Especiais

Com essas brevíssimas considerações, apenas à guisa de preâmbulo à questão a ser enfrentada, passa-se a destacar as funcionalidades jurídicas do FGTS, como fonte de custeio, cara à satisfação de objetivos do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Nos fundos de captação compulsória – *provident funds* – as restrições impostas aos saques garantem um fluxo perene de entradas e, por conseguinte, o acúmulo de volumes significativos de recursos, com certa estabilidade e permanência. Por essas características, estes fundos são, em muitos casos, canalizados para o financiamento habitacional.[159]

Ostentando a feição de um *provident fund*, o FGTS, no Brasil, desde o momento de sua criação, destinou-se a enfrentar duas questões prementes: (i) prover alternativa ao regime de estabilidade decenal seletista, com vistas à extinção deste, como dito linhas acima; e (ii) captar recursos para o recém lançado *Sistema Financeiro de Habitação*.

Em complementação ao parágrafo antecedente, não é ocioso registrar que a capacidade de financiamento habitacional, por meio do FGTS, para atender a populações de baixa renda, resta cristalina, quando identificada a baixa remuneração, a título de juros, dos valores depositados nas contas dos trabalhadores. Confirma-se, deste modo, o FGTS como fonte barata de *funding* habitacional.[160]

De há muito, e sem contestação do e. TCU, o Governo Federal tem aplicado os recursos do FGTS, em benefício de programas de aquisição de moradia popular, programas de saneamento básico e de infraestrutura.

A questão habitacional ocupa lugar de destaque entre os fins do nosso Estado Democrático de Direito. A Constituição Federal vigente é fértil em disposições neste sentir. Compete, à União, instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, o que inclui a habitação, o saneamento básico e a política de transportes urbanos (art. 21, XX); o que é compartilhado, de certo

[159] ELOY, Claudia Magalhães. *O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil.* 2013. p. 24. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

[160] A Lei nº 5.705/1971, por exemplo, fixava as taxas de juros do FGTS, ora tratadas, no percentual de 3% a.a..

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7067 Comissões Especiais

modo, com os Estados, Distrito Federal e Municípios, que, por força do texto constitucional, devem promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX). Por certo, a moradia foi expressamente apontada, pelo constituinte, como direito social (art. 6º), sem o qual se torna impossível alcançar a dignidade da pessoa humana, fundamento do modelo de Estado Democrático de Direito, instaurado no país (art. 1º, III). Justifica-se, assim, a concessão de crédito habitacional, ao Programa Nacional de Habitação, que integra o Sistema Financeiro Nacional, criado em 1964.

O Programa Nacional de Habitação ampara-se em dois pilares: (i) o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE); e o (ii) Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. Esta é a "espinha dorsal de *funding*" da política habitacional, à medida que ditas fontes têm alto poder de captação de recursos, a taxas inferiores do que aquelas cobradas no "livre mercado".[161]

Cumpre recordar que os recursos do Programa Nacional de Habitação sempre foram geridos pelo Banco Nacional da Habitação (BNH). Com a extinção deste, em 1986, ditos recursos passaram para a Caixa Econômica Federal, que, assim, assumiu diversas funções relativas ao FGTS, centralizando os recebimentos deste fundo desde 1988 (Decreto-Lei nº 2.408/1988). Interessa ressaltar, ainda, que, em 2003, o Ministério das Cidades passou a ditar a aplicação dos recursos do FGTS. Deste modo, estabeleceram-se, com maior ênfase, metas para os programas de habitação e infraestrutura no país. E a Resolução CCFGTS nº 460/2004 permitiu que parte da receita líquida obtida pelo FGTS – gerada pela diferença entre a rentabilidade auferida nas aplicações financeiras e o rendimento pago aos depósitos – fosse utilizada para subsidiar diretamente os mutuários de menor renda, em financiamentos habitacionais. Como não poderia ser diferente, o "Programa Minha, Casa Minha Vida" consiste numa decorrência direta deste cenário, com a utilização do FGTS como pilar de sustentação da política habitacional brasileira, em plena conexão com suas finalidades.

---

[161] ELOY, Claudia Magalhães. *O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil.* 2013. P. 2. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

Câmara dos Deputados
Fl. 7068
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

A universalização do acesso à moradia digna no País, repita-se, constitui meta do Programa Nacional de Habitação. Para tanto, certamente, concorre o aludido "Programa Minha Casa, Minha Vida" que, nas palavras de Claudia Magalhães Eloy, "constitui *mix* de recursos orçamentários e onerosos, reconhecendo finalmente que o subsídio é condição *sine qua non* para o acesso à moradia pelos agentes de menor renda da população."[162]

Nestes termos, inseriu-se, no ordenamento jurídico brasileiro, a Lei nº 11.977/2009, traçando as diretrizes do citado "Programa Minha Casa, Minha Vida" (PMCMV), ademais da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

Conforme o art. 1º da Lei nº 11.977/2009, resta claro que PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais). Trata-se de programa complexo, o qual se volta não só à habitação urbana, mas, igualmente, à habitação rural; daí porque a política de incentivos em tela contempla dois programas distintos: (i) o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU); e (ii) o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

Para fins da política de incentivos à correção do déficit habitacional, no País, ora considerada, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, na forma do art. 2º da citada Lei nº 11.977/2009, poderá adotar diversas medidas. Dentre estas, citam-se (i) a possibilidade de concessão de subvenção econômica aos beneficiários pessoas físicas, no ato da contratação de financiamento habitacional (inciso I) e (ii) a possibilidade de concessão de subvenção econômica, por meio do BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular (inciso V).

---

[162] ELOY, Claudia Magalhães. *O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil.* 2013. P. 3. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 706 S

Especificamente sobre o aludido Programa Nacional de Habitação Rural, a Lei nº 11.977/2009, em seu art. 11, deixou claro que este tem, por finalidade, a concessão de subsídios econômicos, relacionados à produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do orçamento geral da União ou de financiamento habitacional com recursos do FGTS, desde 14 de abril de 2009. Neste sentir, ocupou-se o legislador em antever que, enquanto não efetivado o aporte de recursos em tela, caso o agente, operador do FGTS, tenha suportado ou venha a suportar, com recursos das disponibilidades atuais do referido fundo, a parcela da subvenção econômica de que trata o *caput*, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic (art. 12, § único).

E o art. 82-A da Lei nº 11.977/2009 consignou que, enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários (i) à concessão de subvenção econômica, aos beneficiários pessoas físicas, no ato da contratação de financiamento habitacional, bem como (ii) à concessão de subvenção econômica, relacionada à produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

Destarte, duas situações devem restar claramente definidas, a fim de que se afastem discussões inúteis, quanto à aplicação dos limites e consequências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vamos a cada uma delas.

Há operação de crédito entre a Caixa Econômica Federal (empresa pública) e os beneficiários do PMCMV, na forma tradicional de um financiamento, por intermédio de contrato de mútuo bancário. Neste caso, os empréstimos concedidos seriam equivalentes a financiamento público, realizado pela referida instituição financeira, na qualidade de executora da política creditícia e financeira do Governo Federal, devendo, neste sentir, pautar-se pelas diretrizes de transparência e economicidade, que devem acompanhar a gestão proba da coisa pública.

Câmara dos Deputados
Fl. 7070
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

De outra banda, a utilização temporária de recursos do FGTS, pela União, para fins de concessão das subvenções econômicas, nos termos da Lei nº 11.977/2009, atende à finalidade institucional do referido *provident fund*, com vistas à realização da política habitacional pátria.

Por conseguinte, cabe ao FGTS contribuir para a concessão de empréstimos, aos particulares, abaixo de valores praticados no "livre mercado", com vistas à realização de importante fim constitucional do Estado Democrático de Direito brasileiro, sem que isso configure qualquer "falta formal" ou "dano ao erário", na forma do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92.

Ora, na situação sob referência, o referido fundo cumpre a sua função jurídica sem que isto represente uma operação de crédito que, como visto, nos termos estritos da LRF, pressuporia a existência de um contrato, entre a União e o fundo, acrescido da vontade desta última de contrair uma dívida. O caso é, pois, de uma alocação contábil temporária, feita pelo Poder Executivo, devidamente autorizado pela Lei nº 11.977/2009; alocação, esta, a qual é periodicamente desfeita, sem quaisquer prejuízos ao FGTS, na medida que a capacidade financeira deste permanece inalterada, em razão da cláusula de correção monetária (pela taxa Selic), prevista pelo legislador, nos termos do art. 82-A da Lei nº 11.977/2009; cláusula esta que, inclusive, presta-se à remuneração do custo de oportunidade pela não disponibilidade dos recursos do fundo em tela.

Destarte, o Acórdão nº 2461/2015 do TCU opôs "ressalva" específica a este caso, que não configura operação de crédito, ao mesmo tempo em que não se pode presumir qualquer culpa na interpretação por parte dos órgãos de Governo, porquanto os procedimentos adotados guardam coerência com a finalidade legal do FGTS. Contudo, pelo princípio de proteção da confiança e da necessária previsibilidade, a proporcionalidade recomenda que este caso evidencie justificativa igualmente válida para assegurar a aprovação das contas como "regulares com ressalvas", como autoriza o art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, diante da ausência de qualquer "dano ao erário".

4.8. O "Programa Bolsa Família"

Na sequência, cumpre explicitar a finalidade constitucional e legal do "Programa Bolsa Família", criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que consiste na unificação das ações de transferência de renda do Governo

Câmara dos Deputados
Fl. 7071
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Federal, por meio de Cadastramento Único. Neste, os recursos do "Fundo de Combate e Erradicação de Pobreza" são de caráter constitucional (art. 79 e 80 dos ADCT), vedada qualquer desvinculação de recursos (art. 81, § 1º dos ADCT) e prorrogado por tempo indeterminado pela Emenda constitucional nº 67, de 22 de dezembro de 2010. Esta é a vontade constitucional.

A demonstrar os controles e a gestão eficiente do Programa, em 2014, os processos de Averiguação e Revisão Cadastral promoveram o cancelamento de um total de 1.300.538 de famílias. No momento, este Programa totaliza 19.051.781 de Famílias com cadastro atualizado.

Como bem aponta o Professor Digo Coutinho, a Constituição de 1988 representou uma inflexão, ao enunciar, em contrapartida às práticas clientelistas passadas, direitos econômicos e sociais, e ao estruturar, em linhas gerais, um novo arcabouço jurídico-institucional para a política social. Destaca, então, o Autor que, a partir da década de 1990, ações de política pública, "previstas em sede constitucional, como obrigações positivas (isto é, obrigações de fazer) do Estado começaram a tomar corpo em vários campos, o que permitiu que certos direitos passassem a adquirir, de forma paulatina, maior grau de eficácia ou efetividade social como resultado de medidas de implementação disciplinadas por normas infraconstitucionais." A seu ver, este processo de mudanças, dotado de efeito redistributivo, findou por ensejar, a partir da década de 2000, a "redução sustentada da desigualdade, da pobreza e da miséria"; o que chamou de "ganhos de equidade".[163]

[163] Como observa Diogo Coutinho: "Como resultado, desafios e tensões inéditos de gestão pública vêm, na esteirado novo arcabouço da política social, construído no ambiente democrático pós1988, desafiando a capacidade do Estado brasileiro de oferecer respostas tanto para os imperativos de descentralização e orquestração, quanto para as exigências de participação e controle social. Assim, podese dizer que o desenho, a construção e a reforma de arranjos políticoinstitucionais existentes e novos passam a suscitar uma reflexão premente sobre como se estruturam e se relacionam as dimensões de *efetividade* – entendida como a existência de organizações, instrumentos e profissionais competentes, com habilidades de gestão e coordenação de ações na esfera governamental – e de *legitimidade*, isto é, concernente à existência de instituições representativas, participativas e deliberativas voltadas à inclusão de novos atores, à negociação de interesses, à construção de consensos e à formação de coalizões políticas de suporte." (*Capacidades Estatais no Programa Bolsa Família:* o desafio de consolidação do Sistema Único de Assistência Social. Texto para Discussão. Brasília: IPEA, 2013. Vol. 1, p. 19)

Câmara dos Deputados
Fl. 7072
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

No contexto de mudanças ora exposto, merece ser apontado, justamente, o advento do Programa Bolsa Família – PBF (Lei nº 10.836/2004), resultante da reestruturação de programas de transferência de renda preexistentes, o qual objetiva: (i) combater a fome e incentivar a segurança alimentar e nutricional, (ii) promover o acesso das famílias mais pobres à rede de serviços públicos, (iii) apoiar o desenvolvimento das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, (iv) combater a pobreza e a desigualdade e (v) incentivar que os diferentes órgãos do Poder Público trabalhem conjuntamente em políticas sociais que ajudem as famílias a superar a pobreza.

Nas palavras do Professor Diogo Coutinho, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, *in verbis*:

> "*A operação do PBF também é descentralizada e compartilhada. Tanto em termos federativos ou verticais – isto é, entre governos federal, estaduais e municipais – quanto em termos federais ou horizontais – entre diferentes órgãos do nível federal, como ministérios, Caixa Econômica Federal (CAIXA) e órgãos de supervisão e controle –, a estrutura do programa se dá de forma transversal. Nesse desenho, como resultado de um processo de forte interação intersetorial, o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Saúde são responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento de suas condicionalidades, assim como os municípios e estados, no bojo de um mecanismo de coordenação de tarefas e fluxo informacional no qual o MDS desempenha o papel de "hub", isto é, de ponto de conexão.*"[164]

O Programa Bolsa Família assume a forma de um *conditional cash transfer*, por meio de transferências diretas de recursos financeiros através da Caixa Econômica Federal, cujas famílias inscritas em Cadastro Único (CadÚnico), devem vacinar e acompanhar o crescimento de crianças menores de 7 anos, manter todas as crianças e adolescentes, entre 6 e 15 anos, matriculadas em escolas e com frequência mensal mínima de 85% da carga horária, dentre

[164] COUTINHO, Diogo R. *Capacidades estatais no Programa Bolsa Família:* o desafio de consolidação do sistema único de assistência social. Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2013, p. 9 e 10; p. 24.

Câmara dos Deputados
Fl. 7073
Comissão Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

outros. Tem-se, nisto, uma racionalidade indutora de comportamentos, os quais se revertem positivamente no campo da novel política social brasileira.[165]

O Acórdão nº 2461/2015 do TCU fixou "ressalva" sobre os repasses do Programa Bolsa Família. No desenho Constitucional, é objetivo da República (art. 3º da CF/88) o combate à pobreza. Logicamente, em qualquer conflito de interpretação ou de princípios, o que se apresenta como "objeto" do Estado não pode ser preterido ou desconsiderado por qualquer governante, e muito menos pelo órgão de assessoramento legislativo, na apreciação das contas públicas.

O combate à fome é a prioridade das prioridades. Tudo cede a este fundamental vetor axiológico de um Estado Democrático de Direito comprometido com a dignidade da pessoa humana (art. 1º da CF/88). Portanto, firme na coerência com os anseios constitucionais, a proporcionalidade deve ser empregada para autorizar, também quanto a este ponto, a aprovação das contas como "regulares com ressalvas", na forma do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, por não se ter qualquer "dano ao erário". A inovação das ressalvas, uma vez ratificada pelo Congresso Nacional, torna-se vinculante para assegurar a mudança de conduta contábil e financeira segundo as preferências da burocracia de contas. Nesta hipótese específica, ressalte-se que o efeito vinculante, resultado da referida decisão do e. TCU, acarretará a inversão dos princípios e da hermenêutica constitucional pátria, pois qualquer norma contábil prevalecerá sobre todo e qualquer princípio de direitos fundamentais e sociais, quando, ao contrário, deveriam prevalecer os *objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil* (art. 3º da CF/88) ou da *dignidade da pessoa humana* como fundamento da República Federativa do Brasil art. 1º da CF/88.

---

[165] A este respeito, Diogo R. Coutinho conclui que o Programa Bolsa Família e a assistência social, com seus respectivos arranjos político-institucionais, estruturaram-se como políticas públicas *unidas na ponta*, à medida que as estruturas do PBF, como visto, associam-se a mecanismos assistenciais presentes nos Municípios, por ele atendidos, mas separadas administrativamente no topo, a despeito de ambos comporem o Sistema Único de Assistência Social brasileiro. E este entrelaçamento "na ponta" seria benéfico, porquanto as estruturas da assistência social passam a ser alimentadas com recursos do PBF. (*Capacidades estatais no Programa Bolsa Família:* o desafio de consolidação do sistema único de assistência social. Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2013, p. 37 e 38)

Câmara dos Deputados
Fl. 7079
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Ao Estado impõese o respeito ao princípio de dignidade da pessoa humana como condição de existir da própria democracia. Se a soberania decorre do "povo", visto na sua totalidade, esta é a fonte de afirmação da condição necessária da liberdade, igualdade e dignidade dos indivíduos, unitária ou coletivamente considerados, o que somente pode ser alcançado pela efetividade dos direitos e liberdades sociais. Nas relações intersubjetivas, a garantia da dignidade humana, como lembra Werner Maihofer, conjugase com a garantia de solidariedade entre os homens. Não é por menos que a dignidade humana requer o combate à miséria, à pobreza ou às condições prejudiciais de trabalho ou de vida social. Eis a essência da democracia, pois, se o povo é o único detentor do poder, a dignidade e a solidariedade são os esteios de sustentação de toda democracia.

Por isso, cabe ao Estado o dever de realizar políticas de intervencionismo para reduzir essas diferenças, o que deve fazer em nome da dignidade da pessoa humana ou da solidariedade, para assegurar o aprimoramento das melhorias de vida do povo. Trata-se de verdadeiro dever de concretização da democracia, nos atos de escolhas públicas. Neste sentir, o princípio da dignidade da pessoa humana concorre para a justiça financeira, como fonte de legitimidade das redistribuições de rendas.[166]

Em vista disso, a Constituição não apenas prescreve a dignidade como também garante sua proteção, com controle de constitucionalidade e outras garantias formais e materiais. O Estado Democrático de Direito, como ordem axiológica, está obrigado à busca do bemestar e dignidade de todos.

O aumento do gasto público é tema sempre recorrente. Desde a famosa "lei de Wagner", segundo a qual as despesas públicas tendem a crescer de forma contínua e mais rapidamente que a renda nacional, o limite da despesa é sempre questão de interesse entre economistas.[167] Logicamente, o assunto preocupa, pelo

---

[166] APOSTOLI, Adriana. *La svalutazione del principio di solidarietà*. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia. Milano: Giuffrè, 2012; CASADO OLLERO, Gabriel. Aspectos constitucionales del derecho financiero: elementos axiológicos y valorativos del derecho financiero. *Revista de derecho financiero y de hacienda pública*, Madrid, Editorial de Derecho Financiero, v. 39, n. 203, p. 1158, 1989. Cf. COSTA, Helena Regina Lobo da. *A dignidade humana*: teoria de prevenção geral positiva. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 174.

Câmara dos Deputados
Fl. 7075
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

quanto pode gerar de danos à economia, a depender da forma como os gastos são praticados.

Após Wagner, o problema dos limites da despesa volta a ser explorado por Schumpeter, no seu *Crises do estado fiscal* (1918). Para ele, a capacidade fiscal do Estado encontravase limitada pela economia e, em especial, pela capacidade de absorção do pagamento dos tributos pelos particulares, quando a despesa pública tornase elevada ou excessiva. Era o caso da guerra que vivenciava. Como o excesso de despesas públicas poderia desencorajar os contribuintes a realizarem atividades econômicas, surgia, assim, a crise do Estado Fiscal.

E vieram, ainda, distintas teorias críticas e superadoras dos seus fundamentos, como foi aquela da *Public Choice*, pensada pelo economista suíço Wicksell (1896), mas ampliada pelos americanos James Buchanan e Gordon Tullock (1962), ao afirmarem que certo consenso eleitoral sobre determinada proposta poderia comportar custos e encargos elevados para os interessados ou apoiadores, em qualquer forma de processo eleitoral.

Nenhuma destas, porém, assenta-se na força da Constituição, ao definir o modelo de intervencionismo que se há de aplicar. O limite das despesas públicas depende de fatores econômicos, quanto à capacidade de absorção das funções do Estado, mas é especialmente uma questão de ordem política, a ser debatida segundo os procedimentos democráticos, na consecução dos fins constitucionais do Estado, e para a qual a preocupação com o limite é sempre legítima.[168]

METAS FISCAIS E RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Não descuramos, é certo, do papel da política na atuação do Estado, ao longo de toda a sua atividade financeira. A Constituição surge a partir do "poder

[167] Cf. WAGNER, Adolfo. *La scienza delle finanze*. Tradução de Maggiorino Ferraris e Giovanni Bistolfi. Torino: Unione Tipografica, 1891, p. 835.

[168] Como alude Juan Jorge Papier: "En el debate constitucional más reciente comienza a plantearse la posibilidad de una vinculación jurídicofundamental del legislador *en materia de gasto público*, es decir, se pretende en cierta medida adelantar la línea de defensa de los Derechos fundamentales frente a una exorbitante imposición de tributos por el Estado. Se ha construido así, sobre la base del art. 14.1 GG, un Derecho fundamental del ciudadano a una política estatal de gasto público conforme con el mandato de economicidad" (PAPIER, Juan Jorge. Ley Fundamental y orden económico. In: HESSE, Konrad. *Manual de derecho constitucional*. 2a ed. Madrid: Marcial Pons, 2001, p. 576)

Câmara dos Deputados
Fl. 7076
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

constituinte"; mas ela não apaga ou dilui a "soberania", que remanesce com o povo e poderá a qualquer tempo usála para renovar o *poder constituinte*.[169] Esta mesma soberania articulase entre órgãos e competências do Estado, para o cumprimento da Constituição, razão pela qual Direito e política são indissociáveis.

Como diz Gilberto Bercovici, "*a constituição não pode viver apenas da interpretação jurisdicional, pelo contrário, ela só pode ser realizada pela política democrática*".[170] Impedir ou criar embaraço ao Governo no cumprimento das suas metas e planos traçados em conformidade com aquilo que foi apresentado aos eleitores é uma forma de cercear o próprio desempenho das escolhas democráticas. Por conseguinte, todos os poderes devem concorrer para assegurar a governabilidade, quanto às escolhas e direcionamentos dados pelas decisões políticas. Dentre outras, essas decisões assumem capital importância na deliberação sobre as despesas públicas, suas modalidades, oportunidade e adequação entre meios e fins.

A cada momento, o Estado deve decidir como gerir seu patrimônio e alocar os recursos obtidos. Essa decisão é influenciada pela Economia e pela Política. Por meio das normas constitucionais habilitamse as condições para exercer o poder e limitar o Estado no seu agir. Assim, as Constituições Financeiras alinham regras para determinar os critérios das "escolhas" que se realizam por intermédio das decisões políticas. Dentre outras, a principal limitação é a legalidade.

A Constituição Financeira, é certo, tem a função de assegurar a efetividade de todos os direitos e liberdades fundamentais, o que deve fazer mediante adequado equilíbrio entre arrecadação e despesas públicas. Como visto, a preferência entre equilíbrio orçamentário e atendimento a necessidades coletivas,

---

[169] "La sovranità rimane piuttosto ivi contenuta potenzialmente e troverà il suo detentore concreto, di cui ha sempre bisogno, nell'autorità che sia in grado di decidere effettivamente in ultimo grado, in caso di conflitto, sul contenuto e sull'applicazione della costituzione" (BÖCKENFÖRDE, ErnstWolfgang. *Stato, costituzione, democrazia.* Studi di teoria della costituzione e di diritto costituzionale. Tradução de Michele Nicoletti e Omar Brino. Milano: Giuffrè, 2006, p. 595). Cf. ZACCARIA, Giuseppe; VIOLA, Francesco. *Diritto e interpretazione*: lineamenti di teoria ermeneutica del diritto. 2a ed. Bari: Laterza, 2004, p. 390.

[170] BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição:* para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 325.

Câmara dos Deputados
Fl. 1077
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

ainda que com aumento do gasto ou do débito público, é uma decisão política que só pode ser tomada com ponderação e avaliada conforme a Constituição e as escolhas manifestadas pelo voto, quando do escrutínio democrático e republicano.[171]

Sem dúvida por tais razões, as políticas públicas convertem-se em autorizações da lei orçamentária, LOA, que se vai executar, em consonância com a lei de diretrizes, LDO, que finalmente se harmonia com as prévias decisões políticas de capital, planificadas no PPA. Não raramente, os programas sociais de monta como "bolsa família"; "Minha Casa Minha Vida"; "Pro Uni"; "FIES"; "Subvenções – equalização de juros" à promoção das iniciativas empresariais, obras públicas e desenvolvimento tecnológico, entre tantos outros, todos eles são autorizados em lei expressa, específica, aprovadas pelo Congresso Nacional em documento legal autônomo às leis orçamentárias. São despesas sociais, de alta relevância, como despesa continuada. As leis orçamentárias, sucessivamente, tão somente renovam, reduzem ou aumentam as dotações orçamentárias dos respectivos créditos. E, finalmente, em razão dessas tomadas de posição, ponderadas à luz da Constituição e das escolhas manifestadas pelo voto, é que a execução da lei orçamentária pela Presidenta da República volta à apreciação do Congresso Nacional, único senhor, em última instância, por sua sensibilidade democrática, capaz de julgá-las adequadamente.

Poder Executivo e Poder Judiciário, como lembrava Hans Kelsen, SÃO PODERES EXECUTIVOS. No Estado de Direito, as grandes decisões político-jurídicas são tomadas pelo Congresso Nacional. Deixar de cumprir as leis e a Constituição é, antes de tudo, uma violação do Estado de Direito. As políticas públicas, as metas sociais e econômicas e os grandes escopos dos planos plurianuais configuram opções feitas, previamente, pelo Congresso Nacional. Há um consenso democrático participativo em que o Poder Executivo, como o nome indica, aplica, executa, operacionaliza, implementa, com legitimidade e a maior economicidade possível, as leis e a Constituição.

---

[171] Cf. BÖCKENFÖRDE, ErnstWolfgang. *Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*. Madrid: Trotta, 2000, p. 130. Cf. PINELLI, Cesare. Diritti costituzionali condizionati, argomento delle risorse disponibili, principio di equilibrio finanziario. In: RUGGERI, Antonio. *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*. Torino: G. Giappichelli, 1994, p. 548 e ss..

Câmara dos Deputados
Fl. 7078
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Os controles da atividade financeira do Estado contribuem para o aperfeiçoamento da democracia. Por isso, é preciso evitar o gasto desnecessário, reduzir o peso da máquina burocrática e erradicar a corrupção, pelo quanto são danosos ao patrimônio público, ferem de morte as instituições democráticas e republicanas, impedem os avanços do Estado e afetam o patrimônio coletivo, ao inibir o evoluir da sociedade e prestações dos direitos sociais a serem atendidos. Quanto maior for a responsabilidade do gasto, maior o sentimento republicano.

Acerca do equilíbrio orçamentário e da sustentabilidade do gasto público, destaca-se, aqui, o inexóvel valor hermenêutico derivado do método do orçamento-programa, o qual, nas palavras de Fernando Rezende, dá "*ênfase no objetivo do gasto, em vez da simples preocupação com a categoria do dispêndio.*"[172] Este é, sem dúvidas, um dos mais significativos empenhos da Constituição Federal de 1988, ao fortalecer a função de *planejamento* ou de programa nas leis orçamentárias.

O método do orçamento-programa compreende (i) a avaliação e a comparação dos diferentes programas desenvolvidos pelo governo, quanto às respectivas contribuições para o alcance dos objetivos nacionais; (ii) a determinação de como estes objetivos, juridicamente preestabelecidos, podem ser atingidos com um mínimo de dispêndio de recursos; (iii) a projeção das ações governamentais para um horizonte de tempo superior ao período usual de um ano; e (iv) a revisão dos objetivos, programas e orçamentos à luz da experiência passada e de modificações na conjuntura, da realidade, em que estes se inserem.[173]

Todo planejamento pressupõe decisão política, como observa Gilberto Bercovici, na escolha das preferências entre fins e meios e medidas a serem realizadas. Neste processo há sempre o risco de se privilegiar o divórcio entre atividade financeira do Estado e Constituição Econômica, como se viu nos excessivos contingenciamentos orçamentários nos controles das crises do final da década de 90. Quando isso ocorre, e na ausência de planejamento, "*la finanza si è degradata in mera contabilità*", como sentencia Sabino Cassesse.[174] Contudo, excetuados casos complexos, como o controle de hiperinflação, a atividade

[172] REZENDE, Fernando. *Finanças Públicas.* 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 104.

[173] Para ais, vide: REZENDE, Fernando. *Finanças Públicas.* 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 105 e ss..

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7079 Comissões Especiais

financeira do Estado deve ser compartilhada com as competências econômicas para atingir os objetivos e fins entabulados pela Constituição Econômica, nas funções dirigistas da economia.

O orçamento é um conjunto de normas jurídicas, veiculadas por leis periódicas, que tem a finalidade de autorizar as despesas e estimatimar receitas, concretizar direitos fundamentais, bem como perseguir metas, diretrizes, programas ou políticas públicas, com função de planejamento.

A partir dessas definições, podemse identificar ao menos cinco funções do orçamento no Estado Democrático de Direito, que seriam as seguintes:[175]

a) *Função de limitação legislativa* – ao autorizar a realização de despesas, o orçamento estabelece verdadeira limitação, à Administração Pública, por vinculação das autoridades à observância dos seus critérios, por parametricidade obrigatória.

b) *Função de planejamento* – ao orçamento cabe harmonizar o planejamento público nacional com as medidas de intervencionismo ou de dirigismo constitucional, segundo os planos e programas destinados a reduzir desigualdades regionais, redistribuição de rendas e promover o desenvolvimento nacional.

c) *Função de transparência* – com o orçamento temse a função de publicidade e transparência das contas públicas, mediante amplo acesso parlamentar, do povo e da opinião pública às estimativas de receitas e discriminação das despesas a serem autorizadas pelo Parlamento.

d) *Função de efetividade dos direitos e liberdades fundamentais*, tanto na atribuição de créditos orçamentários para esta missão, quanto pela proteção daqueles que possam suportar custos ou sacrifícios adicionais.

e) *Função de controle* – o orçamento permite o controle político pelo Poder Legislativo sobre a proposta orçamentária dos poderes e da Administração Pública em geral.

---

[174] CASSESE, Sabino. Tipologia della programmazione economica. In: GALGANO, Francesco. *Tratatto di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia* – La costituzione economica. Padova: Cedam, 1977, p. 301 a 306.

[175] Uma designação de funções do orçamento aproximada pode ser vista em: JARACH, Dino. *Finanzas públicas y derecho tributario*. 3a ed. Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2003, p. 82.

Câmara dos Deputados
Fl. 7080
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Define-se o *orçamento público* como aquela lei aprovada pelo Poder Legislativo, a cada exercício financeiro, que veicula as receitas estimadas e autoriza as despesas a realizar, segundo os limites quantitativos e materiais dos créditos orçamentários, vinculantes para todos os órgãos do Estado; além de atender às funções de controle politico e planejamento, conforme os fins de dirigismo ou intervencionismo econômico.

No seu aspecto formal, o planejamento é lei e, portanto, obriga a Administração ao seu fiel cumprimento. E, como lei, deve atender aos fins e valores constitucionais, com atribuição de recursos e meios suficientes para sua consecução.

Nesse particular, o planejamento vinculante inibe qualquer atuação em contrário e deve ser cumprido integralmente, inclusive no caso das leis orçamentárias.[176] Diante disso, a querela doutrinária sobre ser a lei de orçamento anual lei em "sentido formal", já não mais pode prosperar, entendimento superado até mesmo pela Jurisprudência do STF, desde 2003, consoante restou anteriormente esclarecido, de modo a garantir a unidade de lei formal e material, passível de controle de constitucionalidade e vinculante em todos os seus termos.

O controle do planejamento é fundamental, integrado aos controles das leis orçamentárias e ao próprio controle de constitucionalidade, para assegurar a continuidade dos fins e dos meios e, ao mesmo tempo, a segurança jurídica para o setor privado, no seu caráter indicativo.

Para tanto, já no momento de elaboração do orçamento-programa, importará que as despesas passem a ser classificadas por programas de governo, em detrimento da tradicional alocação por Ministérios ou Secretarias; o que tanto dificultava a quantificação dos recursos empregados.

Sobre o tema, clara é a lição de Adilson Abreu Dallari:

"*Inversamente ao que ocorria durante a vigência do antigo Código de Contabilidade da União de 1922, quando a lei orçamentária primeiro estabelecia dotações para determinadas áreas, para que, depois, o Executivo decidisse como e em que aplicar os recursos autorizados;*

[176] Cf. FENGHI, Francesco. Programazione economica e modo di produzione capitalístico. In: GALGANO, Francesco. *Tratatto di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia* – La costituzione economica. Padova: Cedam, 1977, p. 235 a 262.

Câmara dos Deputados
Fl. 2081
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *agora, primeiramente são decididas as ações a serem empreendidas durante o exercício financeiro subsequente, para que, então, sejam consignadas as respectivas dotações.*"[177]

Fazem-se necessários mecanismos de controle da qualidade da decisão orçamentária, o que enseja a análise de custos e resultados, a partir da avaliação das alternativas disponíveis, como tem sido repisado insistentemente neste Parecer.

Nestes novos moldes, o orçamento, de mera peça contábil, assume função expressiva na condução de políticas públicas, como instrumento de programação e planejamento da atividade econômica dos governos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) trouxe título próprio para cuidar do "Planejamento", o qual inclui o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei de orçamento anual. Afastado o primeiro, em virtude de veto, as demais são qualificadas também pela função de planejamento, o que se verifica de modo impositivo e vinculante. Quanto à lei de diretrizes orçamentárias, importanos o § 1º de seu art. 4º, que define a obrigatoriedade de integrar o projeto um "Anexo de Metas Fiscais", em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Esse anexo conterá ainda uma avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior e criterioso demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparandoas com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica, afora todas as informações relativas a receitas e despesas.

Conforme o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar, conterá, obrigatoriamente, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da

[177] DALLARI, Adilson Abreu. Orçamento Impositivo. In: CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (coordenadores). Orçamentos Públicos e Direito Financeiro. São Paulo: RT, 2011, p. 315.

Câmara dos Deputados
Fl. 7082
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

lei de diretrizes orçamentárias. E deverá ser acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição ("o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia"), bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Cumpre ressaltar que a preocupação do Constituinte sobre a função de planejamento foi de tal ordem que o art. 166, § 1º, II, da CF, atribui, à Comissão Mista de Orçamento, competência para examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais, previstos a Constituição, além de exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária. Diante disso, naquilo que os projetos de lei orçamentária definem planos e programas nacionais, regionais e setoriais, a Comissão Mista de Orçamento emitirá parecer quanto à adequação e compatibilidade desses projetos com o que prescreve a Constituição e com o plano plurianual, em sessão específica e destacada dos demais itens do orçamento.[178]

Um dos mecanismos que se destaca na novel concepção de orçamento público, ora considerada, diz respeito às metas fiscais.

Idealmente, os aludidos objetivos do gasto público são explicitados na forma de metas a serem atingidas, pela Administração, tomando-se em consideração determinado lapso de tempo, previamente fixado, quando da fixação das primeiras. Deste modo, torna-se possível quantificar os objetivos almejados pelo governo.

O regime de metas fiscais surgiu para o exercício de 1999. Tratou-se de um dos compromissos assumidos com o FMI, relacionados ao ajuste fiscal e macroeconômico, que se fazia necessário no país.

Desde então, o tema sob referência tem sido destacado para fins da gestão da orçamentária e financeira nacional, sendo expressamente contemplado pela LRF, como fica claro em seus arts. 4º e 9º.

---

[178] Procedimento conforme o art. 113 da Resolução nº 1, de 2006CN, que dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

O citado art. 4°, § 1°,[179] aduz que deverá compor a Lei de Diretrizes Orçamentárias Anexo de Metas Fiscais. O art. 9°, em nítido reforço à importância das metas fiscais em questão, diz respeito, precisamente, a mecanismos jurídicos corretivos, que deverão ser observados, quando impossibilitado o atingimento das assinaladas metas fiscais.

Confira-se o ilustrativo *caput* do art. 9° da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

> "*Art. 9° Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os*

[179] "*Art. 4° A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2° do art. 165 da Constituição e:*

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9° e no inciso II do § 1° do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1° Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2° O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias."

As metas fiscais, ora referidas, funcionam como eficiente ferramenta de ajuste nas contas públicas, contribuindo para o alcance de superávit primário, necessário para reduzir, paulatinamente, a dívida pública, em proporção direta com o PIB, o que, por conseguinte, auxilia na recuperação da credibilidade do País.

Ressalta-se, aquim a preocupação da LRF com o déficit público. Está, na atualidade, hoje estabelecer o equilíbrio fiscal real, a fim de permitir a estabilidade permanente do processo econômico. Nesse toar, *superávit* constitui a expressão utilizada para designar a parte que sobra das receitas programadas no orçamento. O termo deriva do latim *superávit,* do verbo *superare superar,* ir além, passar por cima; conceitualmente, constitui uma conta de resultado dentro do contexto financeiro.

É o resultado positivo que resume o conjunto de todas as receitas do governo, excetuadas as despesas comprometidas com o pagamento de juros e correção monetária da dívida pública. Estas não fazem parte da natureza operacional do governo: são consequência financeira de ações anteriores. Dos cálculos para determinar se as contas públicas são superavitárias devem ser expurgados os valores correspondentes aos juros e a correção monetária. O resultado primário, seja *superávit*, seja *déficit,* configura um indicador de como as contas públicas estão sendo administradas pelo Governo Federal. Assim, ao final do período avaliado é verificar se os gastos incorridos não extrapolam as receitas.

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado."

Câmara dos Deputados
Fl. 7085
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Considerando-se finitos os recursos orçamentários, quanto menor o dispêndio com o serviço da dívida pública, maior a disponibilidade de caixa do governo, com vistas à realização dos fins constitucionais do Estado.

Quando da formulação da LDO, a fixação dos valores das metas funda-se em uma série de projeções de variáveis macroeconômicas, cujas memórias e metodologia de cálculos devem estar consignados no citado Anexo de Metas Fiscais, por força do art. 4°, § 2°, da LRF. Estas metas, logo, como se verá adiante, referem-se a grandezas previsionais.

Durante a execução orçamentária, portanto, a eventual não verificação de uma ou mais das premissas utilizadas para o cômputo das metas, fixadas na LDO e incluídas, em momento posterior, na LOA, frustra a capacidade do Estado de realização destas.

Atuará, então, o Direito Financeiro com vistas à correção dos rumos da execução orçamentária, a exemplo do contingenciamento das despesas não-obrigatórias e da limitação de empenhos e movimentações financeiras, aos quais se refere o art. 9° da LRF.

Neste particular, cumpre-se considerar, todavia, que não se verá o Poder Público inteiramente livre para reduzir o gasto público, a fim de que se atinjam as metas inicialmente fixadas. Isto porque, no caso brasileiro, existem diversas vinculações constitucionais e legais, que se condensam na forma de despesas obrigatórias para o Estado; despesas obrigatórias estas que, ademais, somam-se a priorizações, feitas na LDO, a imunizar alguns programas e compromissos assumidos pelos governos com limitação de empenhos, no curso de um dado exercício financeiro (LRF, art. 9°, § 2°).

É estreita, portanto, a margem de manobra para os gestores da contabilidade pública aumentarem o resultado primário, nos casos em que resta comprometida, sobremaneira, a realização das receitas previstas, quando da formulação da LDO. Será o caso, pois, de revisão legítima das previsões de metas fiscais, a partir da correção dos parâmetros, outrora utilizados, os quais não se verificaram compatíveis com a realidade.

Câmara dos Deputados
Fl. 7086
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

5.1 O regime de metas fiscais na Constituição Financeira e na Lei de Responsabilidade Fiscal e o princípio de segurança jurídica

Quanto às "diretrizes, objetivos e metas da administração", que qualificamos como fins de planejamento,[180] nenhuma norma orçamentária, do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias ou da lei de orçamento anual, poderá ser qualificada como "ato em sentido concreto" ou "conteúdo concreto", em virtude da eficácia cogente e abstrata que se dirige para a execução em conformidade com seus fundamentos. Temse a unidade teleológica, como destaca José Afonso da Silva, pela uniformidade dos objetivos a serem atingidos.[181] Por isso, para todos eles, o orçamento é impositivo e deve ser executado integralmente.

Com a Constituição, a decisão política dos planejamentos e metas do plano plurianual passa a vincular a Administração, o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas, com relação à concretização das finalidades a serem atingidas, aos efeitos sobre as leis anuais de orçamentos (art. 165, §§ 1.º, 4.º e 7.º), aos controles (art. 74, I, da CF) e às emendas parlamentares (art. 166).

O plano plurianual tem assumido, cada vez mais, o papel constitucional que o qualifica como medida de unidade e coerência do planejamento estatal brasileiro. Não é nova, porém, como já antecipado, a função de planejamento dos orçamentos públicos. O art. 2.º da Lei 4.320/1964 já previa que a Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a "*evidenciar a*

[180] "El Estado atiende a los mencionados mandatos constitucionales a través de medidas de dirección global, y en este sentido tales encomiendas constituyen también directrices acerca de la política económica a realizar. Junto a la dirección global de la economía, son también instrumentos de una gestión económica constitucionalmente encomendada y determinada en sus principales fundamentos" (PAPIER, Juan Jorge. Ley Fundamental y orden económico. In: HESSE, Konrad. *Manual de derecho constitucional*. 2ª ed. Madrid: Marcial Pons, 2001, p. 571). Sobre o planejamento na Constituição, vide o excelente estudo: NASCIMENTO, Carlos Valder do. Planejamento e orçamentoprograma. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (Coordenadores). *Tratado de direito financeiro*. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 283 a 311.

[181] Nas palavras do autor: "Concluise, pois, que o princípio da unidade orçamentária, na concepção do orçamentoprograma, não se preocupa com a unidade documental; ao contrário, desdenhandoa, postula que tais documentos orçamentários se subordinem a uma *unidade de orientação política, numa hierarquização unitária dos objetivos a serem atingidos e na uniformidade de estrutura do sistema integrado*" (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 743).

Câmara dos Deputados
Fl. 7087
Comissão Especial

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

política econômica financeira e o programa de trabalho do Govêrno, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade". A novidade é que, com o Estado Democrático de Direito da Constituição de 1988, o orçamento deixa de ser mera peça de aprovação de receitas e despesas, com o fim de assumir as máximas funções de intervencionismo e de dirigismo constitucional, em paralelo aos programas ou planejamentos da Constituição Econômica (art. 174 da CF/88). Cabe aos governos dar efetividade a este primado fundamental do Estado Democrático de Direito pátrio.[182]

O plano plurianual é lei material. Cria metas, diretrizes, objetivos, programas ou políticas públicas com função de planejamento e duração continuada, a vincular as demais leis, a lei de diretrizes orçamentárias e as leis de orçamentos anuais. As despesas de capital (como operações de crédito) e as despesas de duração continuada (como são os projetos sociais, destinados a ultrapassar mais de um exercício financeiro e os investimentos econômicos) também devem responder a metas e direções traçadas no plano plurianual. E mais, as despesas de duração continuada e investimentos,[183] além de previamente constantes em leis plurianuais, estão autorizadas em leis específicas, estranhas às leis orçamentárias. Na sua execução, o plano plurianual assume uma condição de *lex legum* do planejamento orçamentário, para vincular tanto a lei de diretrizes orçamentárias, quanto as leis anuais do orçamento, emendas parlamentares e até mesmo as demais leis que veiculem planos e programas nacionais, regionais e setoriais (art. 174 da CF/88).

---

[182] Como ressalta Regis de Oliveira: "As finalidades que forem inseridas na peça orçamentária deixam de ser mera ação governamental, mas identificam a solidez de compromissos com o cumprimento dos objetivos ali consignados. Já não se pode admitir um orçamento sem compromissos, apenas para cumprir determinação legal. Já não se aceita o governante irresponsável. Já longe vai o tempo em que se cuidava de mera peça financeira, descompromissada com os interesses públicos. Já é passado o momento político em que as previsões frustravam a esperança da sociedade" (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 5a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 409). "Il *bilancio pubblico* degli Stati moderni, qualunque sia il loro regime istituzionale, si propone di collaborare con gli altri strumenti di intervento statale, onde conseguire taluni obiettivi che il mercato, a giudizio della classe dirigente, non è in grado di raggiungere in misura soddisfacente" (COSCIANI, Cesare. *Scienza delle finanze*. Torino: Utet, 1991, p. 513).

[183] Cf. SAMPAIO, Mário de Bittencourt. Os grandes empreendimentos econômicos no orçamento. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, v. 4, n. 1, p. 3 a 24.

Câmara dos Deputados
Fl. 7088
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Toda a Administração sujeitase às previsões orçamentárias que direcionam metas ou formulam programas a serem atingidos pelo Estado.[184] Retirar do orçamento anual seu cariz programático equivaleria a convertêlo numa mera conta de cunho estritamente contábil ou simples ato administrativo. Impõese, assim, uma interpretação sistemática para compreender o alcance material do plano plurianual em face do orçamento anual e de toda a Administração. Sua construção confere uma ampla gama de limitações à Administração, quanto à formação e aprovação dos orçamentos, bem como em relação às programações e planejamentos de natureza econômica.

---

[184]. SILVA, José Afonso da. *Orçamentoprograma no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p. 272. Ou como sintetiza, primorosamente, o que justifica a longa cita: "A Constituição institui um sistema orçamentário efetivamente moderno. Abre amplas possibilidades à implantação de um *sistema integrado de planejamento do orçamentoprograma*, de sorte que o orçamento fiscal, os orçamentos de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social passam a constituir etapas do planejamento de desenvolvimento econômico e social, ou, se se quiser, conteúdo dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais, na medida em que estes têm que compatibilizarse com o plano plurianual que é o instrumento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, que integrarão o orçamento anual, em cada ano, e por ela executadas anualmente. Tratase de *planejamento estrutural*, porque todos os planos e programas têm suas estruturas estabelecidas segundo o plano plurianual (art. 165, § 4.º). (...) Em realidade, assim como a política fiscal é parte da política econômica, igualmente o plano financeiro do Estado deve fazer parte do plano econômico do País. E, por outro lado, já que o equilíbrio financeiro nas finanças modernas se há de estabelecer em relação ao equilíbrio econômico geral, aquela integração é absolutamente indispensável. Essa integração, agora bem caracterizada na sistemática orçamentária da Constituição, é que dá configuração à concepção de *orçamentoprograma*. Cumpre, contudo, observar que a integração, referida acima, tem caráter dinâmico, como é próprio das estruturas. Não se trata, por isso, de simples justaposição de planos, mas de uma vinculação permanente e contínua, que não admite interrupção, de sorte que os planos mais gerais ou globais abrangem os mais concretos e a execução destes leva à materialização daqueles" (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 737). E também Dino Jarach: "Como plan económico del sector público, el Presupuesto constituye una ley con eficacia obligatoria para los diferentes poderes a los que se encomienda su ejecución. Su contenido normativo es diferente de la mayoría de las leyes, pero su esencia es la de un marco legal dentro del cual debe desarrollarse la acción del gobierno. Es ésta la naturaleza político-económica del Presupuesto que se proyecta también en el ámbito jurídico; no hay, pues, en nuestra opinión, contradicción alguna entre el enfoque políticoeconómico y el punto de vista jurídico del Presupuesto" (JARACH, Dino. *Finanzas públicas y derecho tributario*. 3ª ed. Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2003. p. 82).

Câmara dos Deputados
Fl. 7089
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Interpretar e aplicar o orçamento pelos programas, metas, diretrizes, objetivos ou políticas públicas com função de planejamento não cria novo modelo de "orçamento" (como o chamado "orçamentoprograma"), senão reconhece o seu papel constitucional em conformidade com os fins do Estado Democrático de Direito. Com ele, aprimorase a transparência, para um controle pelos objetivos dos gastos e o planejamento de Estado. Não há qualquer substituição do orçamento ordinário, mas renovado papel para cumprir os propósitos da interconstitucionalidade econômicofinanceira, como instrumento de política intervencionista, coordenado com os planos, programas, políticas públicas e objetivos econômicos de caráter nacional, regional ou setorial. [185]

Quanto à lei de diretrizes orçamentárias, o art. 165, § 2.°, da CF determina que esta "compreenderá as *metas* e *prioridades* da administração pública federal, incluindo as *despesas de capital* para o exercício financeiro subsequente, *orientará* a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e *estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento*". Desse modo, a partir dos objetivos e metas do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias define as prioridades e estabelece a política de fomento, o que igualmente pode ser utilizado para os fins do planejamento econômico, desenvolvimentista ou redutor de desigualdades sociais e regionais.

Como já foi mencionado, não se admite nenhuma emenda parlamentar em contradição com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, por força do art. 166, § 3°, I, da CF/88, ao prever que as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. De igual modo, as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual (art. 166, § 4.°, da CF/88).

Para os fins de controle interno e externo, o art. 74, I, da CF/88 determina a necessidade de integração entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário

[185] Cf. ARINO ORTIZ, Gaspar. *Principios de derecho público económico* (modelo de Estado, gestión pública, regulación económica). Granada: Comares, 2004, p. 345.

Câmara dos Deputados
Fl. 759
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.

Destarte, o art. 167, § 1º, da CF/88, em coerência com os fundamentos assinalados, quanto à prevalência sistêmica do plano plurianual, prescreve que "nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no *plano plurianual*, ou sem *lei que autorize a inclusão*, sob pena de crime de responsabilidade". O sentido é muito claro, pois qualquer despesa que supere o limite do orçamento anual deve receber expressa autorização legislativa, prévia, com inclusão no plano plurianual, ou posterior, por lei modificativa ou aditiva ao plano plurianual em execução. Contudo, mantida a exigência de lei para a autorização do planejamento orçamentário do plano plurianual.

Esta opção do constituinte por conferir, ao plano plurianual, posição preferencial em relação aos programas, às metas e aos objetivos não pode surpreender, corresponde a uma prática anterior, consubstanciada no Ato Complementar nº 43, de 29 de janeiro de 1969.

Além disso, evidentemente, o Congresso Nacional, em sua função normativa, edita as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual *"incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento"*, que são indicativos para o setor privado, mas determinantes para o setor público, segundo mandam o art.174, *caput,* e seu §1º. Não se esquece, porém, a Constituição de harmonizar todos esses documentos legislativos, pois dispõe a Constituição em seu art. 165,§4º: *"os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional"*.

É rigorosa, é extraordinária a insistência da Constituição no planejamento, na consistência, na previsibilidade da harmonização articulada dentro de uma série de leis e documentos legislativos que se integram, a saber: leis de desenvolvimento econômico, nacionais e regionais e de suas diretrizes; lei do plano plurianual; lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual. Execução e controle fiscalizados e atribuídos ao Congresso Nacional. Competência exclusiva para julgamento das contas prestadas pela Presidenta da República.

Câmara dos Deputados
Fl. 7051
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Já ficou demonstrado que a lei orçamentária fixa limites materiais, temporais, quantitativos e condições específicas para cada crédito orçamentário, além dos critérios e fins do planejamento. Desse modo, institui uma vinculação para a Administração, que não poderá desbordar essas demarcações ou criar despesas novas, sem prévia autorização legislativa.

As despesas lançadas em orçamento e aprovadas pelo Legislativo não obrigam a Administração a efetuar, concretamente, todo o gasto. Tudo dependerá dos empenhos a serem realizados e das receitas estimadas serem confirmadas; afora a decisão política ou administrativa sobre a conveniência e oportunidade por realizar ou não o gasto. Tolher o mérito administrativo da decisão política de realização da despesa pública é reduzir o âmbito de autonomia do Poder Executivo e inibir o cumprimento dos programas de governo coerentes com as escolhas democráticas.

Obviamente, somente por decisão motivada poderá a Administração não dar execução ao orçamento como fora autorizado pelo poder legislativo. Reconhecer o espaço de liberdade que a Administração possui, a partir da autorização legislativa, não equivale a supor alguma discricionariedade para alocação de disponibilidades financeiras, cuja efetiva realização dependerá do tipo de despesa, da lei institutiva das despesas públicas, dos programas, metas ou políticas públicas e da situação concreta, contratação e outros. São esses aspectos condicionantes que determinam a impositividade da realização do gasto, caso a caso, em conformidade com os fins constitucionais do Estado e os critérios da Constituição Financeira.

Nos casos de despesas vinculadas por lei e de despesas obrigatórias, a disponibilidade de recursos visa a assegurar a continuidade do serviço; o não cumprimento, logo, impõe imediato controle quanto às razões que impediram o seu total emprego no serviço ou na finalidade constitucional ou legal.

Os programas de governo, materializados no orçamento, representam a concertação de esforços, por parte do Estado, necessários ao alcance de fins públicos. Neles, como se tem procurado demonstrar, são fixados (i) os custos conhecidos, passíveis de não realização, em momentos de crise, na restrita janela das despesas disponíveis, a partir (ii) de recursos previsíveis ou da viabilidade jurídica da contratação de operações de crédito público.

Câmara dos Deputados
Fl. 7092
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Nesse balanço de receitas e custos públicos, ganham relevo, as medidas de desempenho, impostas aos governos. Trata-se das metas fiscais que estes devem atingir, especialmente com o fito de manter equilibradas, a longo prazo, as finanças públicas, à medida que os superávits do Estado amortizam operações de crédito anteriormente contratadas, deixando margem à alocação direta dos recursos públicos na efetiva concretização dos fins constitucionais do Estado Democrático de Direito.

Ocorre que o conhecimento das previsões dos recursos públicos disponíveis revelam-se de difícil mensuração quando do processo legislativo de construção do orçamento público, quer para formulação das metas das LDOs, quer quando da inserção destas no bojo das LOAs.

O caráter previsional do orçamento quanto à obtenção das receitas que o compõem, no orçamento-programa, associa-se ao planejamento sustentável das finanças públicas, a comportar cláusulas de ajuste, sob pena de se distanciar a peça orçamentária da realidade sobre a qual deve operar efeitos.

Por isso, na impossibilidade de realização das metas previstas na LDO, por circunstâncias imprevistas, alheias à boa gestão da *res publicae*, estas devem ser revistas, como se depreende do que diz Weder de Oliveira:

> "*Não se pode deixar de reconhecer, porém, que previsões e estimativas de baixa confiabilidade de receitas e despesas ocorrem também por deficiências técnicas e instrumentais dos entes federados. Decorrem, ainda, da complexidade econômica e organizacional de cada nível de governo, tornando as margens de erro maiores quando não se dispõe de técnicas mais sofisticadas de previsão e controles tecnologicamente avançados e mais apurados das despesas. Nem sempre, portanto, são resultado de decisões políticas deliberadamente insinceras, casuísticas ou oportunistas*."[186]

Importa saber, portanto, como tais ajustes devem ser propostos e efetivados, a partir da elaboração legislativa do orçamento público.[187]

---

[186] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 386.

[187] O § 2°, do art. 35 do ADCT da CF/88 dispõe sobre os prazos, exercício a exercício, para a aprovação dos três diplomas caros ao planejamento financeiro. Por sua vez, a tramitação das leis orçamentárias encontra-se disposta nos arts. 89 e seguintes do Regimento Comum do

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

As leis orçamentárias promovem a alocação de recursos públicos estimados para as despesas certas de um dado período fiscal.[188]

Na vigência da Constituição Federal de 1946 não havia óbices a emendas substanciais, por parte do Poder Legislativo, aos projetos encaminhados pelo Poder Executivo. Tratamento legislativo expresso, exsurge no horizonte constitucional brasileiro, apenas, com o § 1° do art. 65 da EC n° 1/1969, *verbis*:

> "*Art. 65. É da competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.*
>
> *§ 1° Não será objeto de deliberação a emenda de que decorra aumento de despesa global ou de cada órgão, fundo, projeto ou programa, ou que vise a modificar-lhe o montante, a natureza ou o objetivo.*"

Quanto à possibilidade de ajustes no orçamento, após a aprovação destes, o § 1° do art. 12, da LRF, esclarece que poderá haver a reestimativa das receitas públicas, por via legislativa, em casos de comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal, a saber:

> "*Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.*
>
> *§ 1°. Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.*"

Não se verificando realizáveis, portanto, as receitas, inicialmente previstas, em dada peça orçamentária, deverá o Estado agir rápido, a fim de que se busquem, da forma mais eficiente e proba, os reajustes cabíveis.

Ou como diz Régis Fernandes de Oliveira:

Congresso Nacional.

[188] Esta é, por exemplo, a posição de James Giacomoni, tomando por base a doutrina de José Afonso da Silva. Confira-se: *Orçamento Público*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1996, p. 208.

Câmara dos Deputados
Fl. 2094
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> "*No mundo atual, é bastante comum que ocorram momentos de crise. Hoje, mais do que nunca, diante da globalização da economia, pode surgir situação anômala que imponha soluções anômalas; o que irá repercutir na decisão do gasto público. (...)*
>
> *Enfim, inúmeras situações podem representar uma verdadeira crise, seja no direcionamento do gasto, seja na entrada de recursos, o que obriga a uma providência de contingenciamento. Tais oportunidades não são previstas nem previsíveis, o que pode redundar em decisões anômalas e revela estado de desequilíbrio entre recursos e necessidades a serem atendidas.*"[189]

Sempre que o ordenador de despesas entender que a receita arrecadada não irá confirmar o alcance das metas e resultados, fixados para o exercício, o caso será de ajustes no orçamento. Nisto consiste o dever de programação financeira da Administração Pública proba.

A lei orçamentária aprovada deve ser cumprida pelo Poder Executivo, sob pena de violação à segurança daqueles que contam com a realização do gasto público. Neste sentido, a Administração deverá, sempre que possível, executar todas as despesas autorizadas e programadas, constantes em determinado orçamento, o qual é peça determinante para a ação pública, por força do art. 174 da CF/88. Esta assertiva, todavia, como se tem procurado esclarecer, não pode ser levada às últimas consequências.

Não é diversa a lição de Adilson Abreu Dallari:

> "*Obviamente, ninguém está obrigado a fazer o impossível. Se existem circunstâncias excludentes, se concorrem fatos que tornem que tornem impossível a fiel execução dos projetos e programas previstos, não haverá crime. Mas, então, o orçamento poderá e deverá ser alterado pela mecânica de créditos adicionais, porém somente na forma prevista nos arts. 40 e 41 da Lei 4.320/1964. O que não pode ser aceito é o descumprimento puro e simples, sem qualquer justificativa.*"[190]

---

[189] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 462.

[190] DALLARI, Adilson Abreu. Orçamento Impositivo. In: CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (coordenadores). Orçamentos Públicos e Direito Financeiro. São Paulo: RT, 2011, p. 326.

Câmara dos Deputados
Fl. 7095
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Não se pode perder de vista que o orçamento é um processo dinâmico, devendo ser ajustado e atualizado, sempre que conhecidas, com mais precisão, as possibilidades efetivas de arrecadação e as necessidades de despesa. Isto só é viável no curso de sua execução.

Acertada a lição de Sainz de Bujanda: *"el pressupuesto, en cuanto a los ingresos, adquiere el valor de una simple previsión o cálculo de lo que el Estado espera recaudar mediante la aplicación de las leyes que regulan su sistema de recursos."*[191] Repousa aí o nosso entendimento de que não é possível a confecção de uma peça orçamentária perfeita, fixa, com exatidão, quanto às receitas e despesas de um dado exercício fiscal.[192]

Crescimento e crises econômicas, calamidades públicas, períodos de intermitências cíclicas na economia etc., tudo isso compromete o desenho original da programação financeira do Estado e, por conseguinte, enseja o reajuste, pela via legislativa, das receitas e das despesas, sem que se descure dos objetivos fundamentais do Estado.

Exsurge, assim, a necessidade de retificações orçamentárias por meio dos créditos adicionais, interrupção de realização de despesas (limitações de empenho e restrições a movimentações financeiras), contingenciamentos ou mesmo do ajuste das metas fiscais, previstas no bojo da LDO. Todos estes mecanismos de correção orçamentária, juridicamente admitidos; daí porque falta respaldo à assertiva lançada no Relatório do Ministério Público junto ao TCU, acerca de suposta violação ao art. 8° da LRF, segundo a qual: *"mais grave, ainda, é a constatação do que pode ser tipificado como fraude à Programação Financeira e ao Cronograma Mensal de Desembolso"*.

Ora, o orçamento das receitas, repita-se, é estimativo e, em face de situação conjuntural, a exemplo da difícil realidade por que passa o Brasil, podem não ser arrecadadas, de forma plena, receitas suficientes ao adimplemento de determinados gastos públicos. Nesta hipótese, perfeitamente plausível, o

---

[191] SAINZ DE BUJANDA, Fernando. *Lecciones de Derecho Financiero.* 7ª ed. Madrid: Universidade Comptulense, 1989, p. 432.

[192] No mesmo sentido: ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. *Processo Legislativo e Orçamento Público:* a função de controle do Parlamento. 2009. p. 223. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo.

Câmara dos Deputados
Fl. 1096
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Governo poderá alegar exaustão orçamentária, inclusive, para adiar pagamentos, sem que isso possa ser considerado falta grave.

A programação financeira, voltada à aplicação racional dos recursos públicos, constitui a fase de execução do orçamento ao longo do exercício fiscal. Tratando-se de atividade continuada no tempo, torna-se imprescindível que os recursos fluam naturalmente, sem prejuízo do suprimento às unidades de execução das despesas públicas, devidamente ajustadas às prioridades ditadas pelas demandas sociais, com a disciplina constante dos dispositivos insertos no conjunto das leis orçamentárias.

Sustentar entendimento diverso, penalizando o gestor da *res publicae* que não pode seguir peça orçamentária que se revelou artificial, porquanto discrepante da realidade sobre a qual deveria atuar, viola o princípio da segurança jurídica, na sua modalidade de *proibição de excesso*; para o que concorre exame de razoabilidade e proporcionalidade, que não poderá ser, validamente, desprezado por aqueles que analisam as contas públicas.

5.2 Mecanismos corretivos do orçamento público, flexibilidade orçamentária e equilíbrio fiscal: redimensionamento de metas fiscais, contingenciamento de despesas e aberturas de crédito

O Plano Plurianual, associado à Lei de Diretrizes Orçamentárias, tem sido reputado a medida de unidade e coerência do planejamento estatal brasileiro, configurando verdadeira lei material, a qual cria metas, diretrizes, objetivos, programas e políticas públicas, com função de planejamento.

A gestão pública eficiente busca alcançar o equilíbrio necessário dentro do processo econômico; daí porque os governos devem desenvolver uma política de gastos públicos dentro das reais possibilidades proporcionadas pelo cenário econômico, evitando desajustes fiscais e monetários. Este é o contexto em que devem ser compreendidas, traçadas e eventualmente revistas, as metas fiscais no Brasil.

A lição de Egas Rosa Sampaio bem ilustra esta conclusão:

"A boa política governamental é aquela que procura orientar a sua política econômica e financeira, no sentido de acelerar a expansão das atividades econômicas em geral e das indústrias de base, que bem traduzem em uma

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

compreensão à produtividade econômica. Daí é que podemos asseverar que as *despesas públicas* só se constituem num autêntico *instrumento de equilíbrio econômico* (condição necessária para que seja atingido este objetivo), quando o Estado, no conhecimento perfeito da *renda nacional,* procura alcançar *economicamente seu próprio equilíbrio* dentro das proporções das *atividades* do setor privado em relação à produção e consumo da riqueza pública, mas sem qualquer perigo para o controle da política monetária e fiscal, a fim de preservar o equilíbrio do sistema econômico."[193] (grifos no original)

Como foi pontuado, a presença de metas fiscais, nos instrumentos orçamentários brasileiros, do Plano Plurianual (CF/88, art. 165, § 1°), ou da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LRF, art. 4°, § 1°) e, inclusive, das Leis Orçamentárias Anuais, presta-se a assegurar a continuidade na execução proba e equilibrada do gasto público.

Em síntese, das metas fiscais, ora consideradas, decorrem os fins que devem ser buscados, pelo administrador público, segundo uma ordem de parametricidade especificadora, a saber: no caso do PPA, estes fins revelam-se mais genéricos e programáticos; adensam-se, rigorosamente, na forma jurídica das metas fiscais nas LDO[194] e, por meio das LOA, efetivamente, devem ser concretizadas.

As metas fiscais, ainda, devem inspirar os ajustes que repercutam sobre a composição orçamentária inicialmente fixada para a LOA, a fim de que se preserve, da forma mais otimizada, a proporção original entre receitas e despesas, em um dado exercício – sem rupturas absolutas, como visto, com o adimplemento das obrigações do Estado brasileiro. Exatamente porque dotadas

---

[193] SAMPAIO, Egas Rosa. *Instituições de Ciências das Finanças.* Uma abordagem econômico-financeira. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 128 e 129.

[194] Nas LDOs, tem-se o estabelecimento de metas fiscais, como proporção entre receitas e despesas primárias, previstas na Lei de Orçamento anual. Esta prática revela-se anterior à edição da LRF e das exigências específicas, neste sentido, como deixam claras, por exemplo, a Lei n° 8.074/90, em seu art. 30, § 1°, (LDO para o exercício de 1991) e a Lei n° 9.811/99, art. 3°, § 2°, (LDO para o exercício de 2000). Desde a LRF, todavia, restou mais clara a necessidade de equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento das assinaladas metas de resultado entre receitas e despesas.

Câmara dos Deputados
Fl. 7058
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

de eficácia cogente, ditas metas fiscais revelam-se passíveis de controle (LRF, art. 59, I).

Ocorre que o alcance das metas fiscais, legislativamente previstas, nem sempre se faz possível, o que ensejará a revisão das mesmas.

Com efeito, a confecção da LDO – balizadas pelo PPA – precede a edição da LOA. Deste descompasso temporal já decorrem os riscos associados à impossibilidade de concretização das citadas metas.

Como diz Weder de Oliveira, foram selecionados como metas fundamentais do sistema de controle das finanças públicas, estruturado na LRF, apenas, os resultados fiscais[195]: *resultado primário*[196] e *resultado nominal*[197], que são aqueles que se prestam à medição das necessidades de financiamento do setor público, auxiliando a análise conjuntural prospectiva e restrospectiva das contas públicas, bem como ao gerenciamento da economia nacional.[198]

Reconhece o mencionado autor, todavia, que:

> *"Doze anos se passaram desde a sanção da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas o Senado Federal ainda não se posicionou sobre as metodologias para cálculo dos resultados primário e nominal que lhe foram propostas ainda no ano de 2000 pelo Presidente da República."*[199]

---

[195] O autor não ignora a possibilidade de eleição, pelo legislador pátrio, de critérios diversos, a exemplo de resultados financeiros, correntes, de capital etc..

[196] Trata-se do saldo entre algumas despesas e receitas, por meio do qual se obtém um indicador capaz de permitir a mensuração da capacidade do governo de arcar com o serviço de sua dívida, usando receitas típicas da atuação estatal, a exemplo de tributos, e recorrendo apenas parcialmente à emissão de títulos públicos para pagá-las. (OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 83 e 84)

[197] Visa a quantificar a variação da dívida pública em determinado período, sendo um aumento nessa variação indicativo de que o governo, em dado exercício, precisou recorrer a operações de crédito para custar a totalidade de suas despesas. Matematicamente: saldo da dívida fiscal líquida em um período de referência e o saldo da dívida fiscal líquida no período anterior ao de referência. (OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 82)

[198] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 76.

Câmara dos Deputados
Fl. 7039
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Ora, diante do caráter previsional das metas fiscais, não se pode dizer, rigorosamente, que a LOA tenha o condão *per se* de realizar a arrecadação de receitas apontadas, como objetivo, na LDO. Ainda que existam metas bimestrais de arrecadação, ou mesmo metas anualmente fixadas (LRF, art. 9°, § 2° e art. 13), estas apenas condicionam o esforço dos agentes públicos, que não poderão atuar para além das metas.

Estas variáveis econômicas, todavia, no mais das vezes, não estão postas sob o controle do gestor público; daí porque não pode este vir a ser responsabilizado, nos casos em que não se confirmarem, por razões alheias à sua capacidade de atuação, as previsões (artificiais) da peça orçamentária.

Havendo erros técnicos, jurídicos ou mesmo de estimativas econômicas, dois enfoques devem ser considerados:

i) Sob a perspectiva do *passivo contábil*, deverão ser adotadas técnicas de redução do gasto público; e

ii) Sob a perspectiva do *ativo contábil*, o caso será de revisão legislativa, seja para redimensionar as metas fiscais da LDO, seja para abrir créditos adicionais – o que, em verdade, enseja o endividamento público.

Reconhecendo o referido caráter previsional das metas fiscais, o legislador brasileiro, corretamente, submeteu-as à *permanente revisibilidade*.

Nos termos do art. 12, § 1°, da LRF, *e.g.*, resta claro que as previsões de receitas públicas comportarão *reestimativa*, por parte do Poder Legislativo, quando comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

Ademais, pelo § 4° do art. 9° da LRF, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na Comissão mista permanente de Senadores e Deputados. Também, nos termos do § 5° do art. 9° da LRF, no prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

[199] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de Responsabilidade Fiscal.* Vol 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 117.

Câmara dos Deputados Fl. 710 Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Com efeito, não se poderia impor qualquer rigidez às metas fiscais, previstas em LDO, porquanto estas, na qualidade de grandezas previsionais, sujeitam-se à constante revisão. O cunho de obrigatoriedade das metas fiscais cede, juridicamente, à realidade com a qual se comunica o Direito Financeiro.[200]

A revisão de metas, para os anos de 2014 e 2015, impõe-se pela realidade circunstante, cujas previsões de arrecadação aparentam estar em desalinho com o que foi previsto nas respectivas peças orçamentárias. De fato, a partir dos documentos analisados, foi possível verificar que as previsões de receitas do Tesouro Nacional, para os referidos exercícios financeiros, estiveram próxima de indicadores financeiros credenciados pelo mercado ("Focus", por exemplo), cujas previsões, igualmente, não se confirmaram e sofreram retificações.

A atenuação da rigidez das previsões feitas, por lei expressa que modifique os textos das leis orçamentárias existentes, incidirão sobre a forma de aplicação de receitas, grupos e natureza de despesas, identificador de resultados etc. O tema não é novo no Direito brasileiro. Nos anos de 2009 e de 2010, as metas fiscais foram reajustadas, através de projetos de lei de alteração de LDO: o art. 1° da Lei n° 12.053/2009 reduziu o superávit do orçamento fiscal e da seguridade social de 2,2% do PIB para 1,4% deste; e a Lei n° 12.377/2010, por sua vez, reduziu a zero o superávit projetado para o exercício financeiro.

Não é sequer incomum que as próprias LDOs já contemplem, em seus respectivos textos, a previsão de que as fontes de recursos, as metas, os produtos e as unidades de medida das ações constantes da Lei Orçamentária e dos créditos adicionais possam ser modificados para atender às necessidades de execução. É o que se verifica, por exemplo, no art. 55 da Lei n° 12.017/2009 (LDO para 2010). Confira-se:

> "*Art. 55. As fontes de financiamento do Orçamento de Investimento e as fontes de recursos, as modalidades de aplicação e os identificadores de*

[200] Lateralmente ao caráter previsional das receitas orçamentárias, para fins de justificação dos mecanismos corretivos ora apregoados, não se pode olvidar, ademais, que a descentralização do poder, seguida de menor padronização do processo de gasto entre as várias esferas de governo, no caso brasileiro, finda por revelar uma assimetria federativa, a qual concorre para dificultar o controle dos resultados de gestão preconizados pela LRF. Nessas condições, a União tem, às vezes, consoante tem sido aqui apregoado, a necessidade premente de promover alguns ajustes nas suas contas para adequá-las à política fiscal, legislativamente concebida.

Câmara dos Deputados
Fl. 7301
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *uso e de resultado primário, as metas, os produtos e as unidades de medida das ações constantes da Lei Orçamentária de 2010 e dos créditos adicionais, inclusive os reabertos no exercício, poderão ser modificados, justificadamente, para atender às necessidades de execução, se autorizados por meio de*: (...)"

José Afonso da Silva toma a flexibilidade como princípio que se irradia sobre a Lei de Orçamento, garantindo que esta, em última análise, cumpra os seus fins, à medida das necessidades da sociedade. Condena, neste sentido, o enrijecimento artificial das finanças públicas, o qual decorreria da desvinculação destas à realidade em que se inserem. Nas palavras do autor:

> "*Flexibilidade é um princípio fundamental do planejamento. Ora, se o orçamento-programa constitui uma etapa deste, é compreensível que se tenha a ele comunicado a regra.*"[201]

A flexibilidade orçamentária, repita-se, justifica-se pela existência da janela temporal entre o período em que se delineia o orçamento e o momento (subsequente) da execução deste; daí o risco de alteração da realidade para a qual foram hipoteticamente concebidas normas jurídicas.

Por mais acuradas que se revelem as técnicas de previsão econômica, nem sempre estas se revelam perenes, porquanto dependentes de fatores diversos, a exemplo da arrecadação fiscal, de conjunturas econômicas internas e externas, de discussões jurídicas etc.

De modo semelhante é a lição de Regis Fernandes de Oliveira:

> "*O legislador, de igual maneira, não pode alterar o orçamento no meio de sua execução. Daí afirmarmos que não pode haver o contingenciamento de recursos sem antes se saber da realização das receitas. É verdade que a peça orçamentária pode ser alterada, seja por nova proposta que modifique alguns aspectos do orçamento, como também para adaptá-lo a uma nova realidade econômica que possa surgir.*"[202]

---

[201] SILVA, José Afonso da. *Orçamento-Programa no Brasil.* São Paulo: RT, 1973, p. 155.

[202] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 224.

Câmara dos Deputados
Fl. 402
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Sem os respectivos ajustes, diante de crises como a que assola o país, o orçamento findaria por se tornar inefetivo, distanciado da realidade, a comprometer, com efeito, a economicidade do gasto público.

Estas adaptações, por certo, não devem descurar dos fins constitucionais do Estado Democrático de Direito.

Não se pode racionalmente exigir, do administrador público, o dom do conhecimento exato do futuro. Qualque decisão, por maiores que sejam as cautelas tomadas, podem revelar-se, em momento posterior, como inadequadas. A revisão desta, logo, não é, *per se*, antieconômica ou improba. Em matéria de controle de qualidade do gasto público, o juízo de economicidade, na forma de ponderação entre custos e benefícios, deve concentrar-se nas opções disponíveis no momento da prática do ato administrativo, e não do cenário ideal na qual foi prevista.

Outro mecanismo de correção orçamentária, tal qual foi antecipado, diz respeito à técnica dos *contingenciamentos*.

Salvo aqueles casos em que a Constituição (a exemplo dos arts. 212 e 198, § 2°) ou as leis obrigam expressamente a realização das despesas públicas, estas, como visto, poderão ser efetivadas, ou não, dentro de relativo espaço de liberdade de escolha, por parte do gestor público.

Há que se considerar, destarte, três espaços distintos de discricionariedade, em matéria de Direito Financeiro:

i) *discricionariedade de planejamento,* que corresponde aos objetivos a serem alcançados e aos meios através dos quais tais propósitos serão atingidos;

ii) *discricionariedade normativa*, quanto à decisão democrática de eleição de conteúdos das leis que implicam gastos públicos ou a sua inclusão no orçamento; e a

iii) *discricionariedade executiva*, associada à realização concreta da despesa pública autorizada, quanto às citadas despesas não obrigatórias.

A possibilidade de contingenciamento centra-se nos campos da *discricionariedade executiva.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7103
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Se a despesa está legislativamente prevista em dado orçamento e a receita estimada para sua realização, de fato, não há que se falar em qualquer obstáculo para que seja efetivamente realizado e executado o gasto público.

Situações há, porém, nas quais não se concretizou uma dada expectativa de realização de receita. É, precisamente, neste particular, que o art. 9º da LRF trata do instituto jurídico-financeiro do *contingenciamento*, por meio do qual se deixa de realizar despesa que se encontrava prevista, limitando-se empenhos e movimentação financeira.

Contudo, o legislador não é de todo livre para tanto. Como visto, o gasto público é juridicamente regrado, daí porque deve ser atendida a LDO, respeitados os desígnios constitucionais e legais de gasto, além das ressalvas expressas que forem feitas na lei orçamentária; evitando-se, deste modo, também, o *cancelamento de empenhos*.[203]

O contingencimento de despesas deverá ser feito por cada Poder; representa comportamento responsável, racional e cauteloso quanto às finanças públicas; sendo certo que ninguém deve gastar mais do que arrecada. Para tanto, diante das obrigações prestacionais do Estado, a utilização do mecanismo de ajuste orçamentário em tela deverá ser motivada, apoiada na impossibilidade de alcance de uma meta fiscal, ao final de um bimestre.

Como visto, se as *despesas* estão previstas nas leis orçamentárias anuais (princípio da universalidade, § 5º do art. 165 da CF), as *receitas* não passam de "previsão". A legalidade do contingenciamento justifica-se, precisamente, na impossibilidade de alcance destas metas.[204] Ademais, o art. 9º da LRF deixa claro que o momento do contingenciamento é o final do bimestre, não podendo este ser realizado a qualquer tempo.

O crédito orçamentário representa, para fins jurídicos e de contabilidade pública, a dotação incluída na lei orçamentária com vistas ao atendimento de uma

---

[203] Estes empenhos geram, para o particular que atuou em favor do Estado, uma expectativa legítima a um recebimento previamente pactuado. O caso não se confunde com a *limitação de empenhos*, a qual é técnica de boa-gestão pública.

[204] No mesmo sentido, Regis Fernandes de Oliveira condena a prática do contingenciamento de despesas "a qualquer tempo e sem fundamento", bem como para toda e qualquer forma de despesa. (*Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 467 e 468).

Câmara dos Deputados
Fl. 710
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

determinada despesa, daí porque este deve ser diretamente equivalente ao gasto que será realizado pelo Estado.

Por fim, outro mecanismo jurídico de correção orçamentária concerne à *abertura de créditos*. Como dito, é permitida, no País, a realização de despesas ou a assunção de obrigações dentro dos limites dos créditos orçamentários ou adicionais. Estes últimos dizem respeito, justamente, à "*autorização de despesas não previstas no orçamento e executadas no durante o exercício financeiro em que foi aberto.*"[205]

Nas palavras de James Giacomoni, "*seria impraticável se o orçamento, durante a sua execução, não pudesse ser ratificado visando atender a situações não previstas quando de sua elaboração.*"[206] É neste contexto que surge o mecanismo dos créditos adicionais, tutelados nos arts. 40 e seguintes da Lei nº 4.320/1964.

Na ausência de previsão de crédito orçamentário, ou sendo esta insuficiente, em determinado orçamento, pode-se obter autorização de *crédito adicional*, o qual assume três formas: (i) o *crédito suplementar* – com função de reforço orçamentário (art, 41, I, da LRF); (ii) o *crédito especial* – para cobrir despesas para as quais não houve dotação específica (art, 41, II, da LRF); e (iii) o *crédito extraordinário* – relacionados ao custeio despesas urgentes e imprevistas (art, 41, III, da LRF).

Ditos créditos adicionais dependem de lei e são abertos por decreto, pressupondo, necessariamente, a disponibilidade de recursos (art. 43 da Lei nº 4.320/64). Exceção feita aos créditos suplementares, que podem ser abertos por simples decreto, se cumpridos os limites e as condições autorizados na própria lei orçamentária (conforme dispõe a Constituição, no art. 165, §8º). Apenas o crédito extraordinário, diante dos pressupostos de sua urgência, será aberto por meio de medida provisória, conforme permite a Constituição.

No particular, oportuna é a posição de James Giacomoni, a saber:

"*A própria lei orçamentária anual poderá ser utilizada para autorizar o Executivo a abrir, durante o exercício, créditos suplementares até dada*

---

[205] NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Finanças Públicas e Sistema Constitucional Orçamentário.* Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 77.

[206] GIACOMONI, James. *Orçamento Público.* 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1996, p. 228.

Câmara dos Deputados
Fl. 7105
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

> *importância, por exemplo, 20% da receita total fixada no orçamento. Tal medida, cujo amparo reside no art. 7º da Lei n. 4.320/64 e no art. 165, § 8º, da Constituição Federal, busca agilizar os procedimentos administrativos, desburocratizando entre o Executivo e o Legislativo.*"[207]

Ademais, a correção dos orçamentos poderá ser feita mediante a técnida da *realocação de recursos*; o que depende de lei expressa (CF/88, art. 167, IV), sob pena de prejuízo aos controles do legislativo. Nas palavras de Regis Fernandes de Oliveira:

> "*Em verdade, a lei orçamentária deve ser executada tal como aprovada. Sabidamente, todos os gastos públicos dependem de autorização legislativa, não podendo o Executivo ou o Judiciário alterar a proposta orçamentária, sem prévia concordância do Legislativo. Logo, qualquer alteração, remanejamento ou transferência de recursos para outra destinação depende de autorização legislativa.*"[208]

Por fim, nenhuma abertura de créditos, relembra-se, será ilimitada, por força do art. 167, VII, da CF/88.

---

[207] GIACOMONI, James. *Orçamento Público.* 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1996, p. 229.

[208] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro.* 6ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 663.

Câmara dos Deputados
Fl. 7196
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

III – RESPOSTAS AOS QUESITOS

(A) Pode o Tribunal de Contas da União sugerir, em seu parecer prévio, a rejeição das contas prestadas pela Presidenta da República, sem comprovar a existência de "dano ao erário" ou o desvio da "boa e regular aplicação dos recursos"?

RESPOSTA: Pensamos firmemente que não.

A Constituição da República atribui o controle externo e fiscalização da execução orçamentária ao Poder Legislativo. Para tanto, o Congresso Nacional conta com o apoio permanente do Tribunal de Contas.

E a escolha do Constituinte, para o *controle externo*, de atuação do Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, evidencia o monopólio do controle democrático sobre as contas públicas e realização do gasto público, numa formulação coerente com os valores do Estado Democrático de Direito.

Não por outra razão, força da democracia e do Estado de Direito, a Constituição de 1988 trouxe avanços consideráveis na modelação básica do Tribunal de Contas, dotando-o de independência e autonomia, expandindo as suas funções e assegurando a seus membros as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. A Constituição da República impõe, assim, imparcialidade, isonomia e consistência em seus pronunciamentos, todos fundados na argumentação sólida dos julgados, inerente ao Estado de Direito.

Mas as nobilíssimas funções do Tribunal de Contas da União não se estendem ao julgamento das contas da Presidenta da República. Isso lhe veda a Constituição. O art. 71 atribui-lhe diferentes espécies de competência: *a) apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio; b) julgar* – e para isso é o único competente – as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta...; *c) fiscalizar, auditar, e inspecionar preventiva ou repressivamente.*

Quando a Constituição, em seu art. 49, IX, atribui competência exclusiva ao Congresso Nacional para *julgar* anualmente as contas prestadas pelo

Câmara dos Deputados
Fl. 710
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Presidente da República, tem como meta objetiva garantir a prevalência dos valores do Estado Democrático de Direito. A natureza do Congresso Nacional, órgão legislativo, composto de eleitos, periodicamente escolhidos pelo povo, plural, representa a mais legítima opção feita para avaliar em julgamento as contas prestadas, não apenas as metas de cunho contábil, operacional, fiscal e patrimonial, mas sobretudo a implementação das grandes políticas sociais-públicas e previamente aprovadas pelo próprio Congresso Nacional. Enquanto as decisões jurisdicionais do Tribunal de Contas da União somente se legitimam pela argumentação fundada em lei, e se restringem aos demais gestores e administradores menores que não a Presidenta, o julgamento feito pelo Congresso Nacional das contas prestadas pela presidência tem a legitimação inerente às democracias representativas.

Ora, a Lei nº 12.593/2012 que dispõe sobre o plano plurianual para o período 2012-2015 tem como diretrizes, segundo seu art.4º, I: *"a garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero"; IX- o estímulo e a valorização da educação, da ciência e da tecnologia"*. O art. 9º da mesma Lei é enfático: *"São prioridades da administração pública federal o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o Brasil sem Miséria – PBSM e as definidas nas leis de diretrizes orçamentárias."*

Por sua vez, os Projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2012 a 2015 incorporaram tais prioridades.

E, finalmente a Lei Orçamentária Anual, que regeu o exercício de 2014, Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014, programou a despesa e autorizando a abertura de créditos originários e suplementares, relativos ao PAC e ao PBSM, nas condições e limites que impõe (arts. 4º e 7º).

A Constituição da República atribui ao Congresso Nacional a competência exclusiva para avaliar e julgar as contas presidenciais. Exatamente porque a avaliação das políticas públicas de alta relevância, autorizadas em lei pelo próprio Poder Legislativo, demandam uma avaliação de metas, prioridades, finalidades que somente os eleitos, como representantes diretos dos cidadãos, têm legitimidade para fazer. Basta considerar que, dentre os juízes da boa gestão das contas prestadas pela presidência, que são todos os deputados e senadores da

Câmara dos Deputados
Fl. 7108
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Casa, destaca-se a importância constitucional da **Comissão Mista Permanente do Orçamento.** Assim dispõe a Constituição:

> *"Art. 166 (...) §1º: Caberá a uma Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados:*
>
> I- *examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;*
>
> II- *examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58;"*

Portanto a consistência, a coerência, a integração entre os planos de desenvolvimento; o plano plurianual, suas diretrizes, prioridades e metas; a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual são permanentemente controladas, avaliadas e julgadas pelo Congresso Nacional, nesse mister destacando-se exatamente a COMISSÃO MISTA PERMANENTE DO ORÇAMENTO.

O Congresso Nacional avalia e julga o todo. Não lhe basta uma adequação meramente técnica. Mas o Congresso indaga: houve erradicação pelo menos parcial da miséria extrema, houve redução da desigualdade social no País, como impõe a Constituição? Houve mais inclusão na educação, na saúde, na habitação (com os incontáveis programas sociais, todos resultantes de lei, como Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Universidade para Todos no PROUNI ou no FIES, no ensino técnico do PRONATEC, na elevação contínua do salário mínimo e outros incontáveis programas e projetos, todos aprovados por lei prévia)? Houve estímulos ao desenvolvimento sustentado e sustentável, à iniciativa empreendedora, capaz de gerar empregos, à execução de obras prioritárias com juros subsidiados pela União, em uma série de hipóteses de subvenção federal, que o próprio Congresso Nacional aprovou e autorizou fossem feitos, tanto em lei própria quanto em dotações orçamentárias? Esse julgamento cabe exclusivamente ao Congresso Nacional.

O julgamento das contas da Presidenta da República pelo Congresso Nacional, com exclusividade, representa exatamente isso: o pleno domínio da

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

democracia e o governo pelo povo e para o povo, único titular do poder, como claramente dispõe o parágrafo único do art. 1° da Constituição da República: *"Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição."* Disso resulta a competência primária, única e exclusiva do Congresso Nacional para julgar as contas da Presidenta da República.

A rejeição das contas públicas é medida extrema a qual não pode ser admitida sem relação com o Estado Democrático de Direito e os seus fins constitucionais, como eficácia do princípio de harmonia entre os poderes.

O pronunciamento do órgão técnico de assessoramento do Poder Legislativo, que é o Tribunal de Contas da União – TCU, deveras, tem indiscutível importância para exame, diagnóstico e decisão sobre as contas públicas, mas a Constituição não lhe reserva a palavra final, nem a avaliação da eficácia política-social das metas. Antes, em louvor ao princípio de harmonia entre os poderes, deixa para o Poder Legislativo (Congresso Nacional) a palavra final quanto à análise das motivações empregadas e a relação entre as decisões adotadas e os princípios constitucionais que regem as normas financeiras.

Neste propósito de delimitação da competência do órgão de assessoramento, prescreve a Lei n° 8.443, de 16 de julho de 1992, em seu art. 36, que as contas prestadas pelo Presidente serão apreciadas "na forma estabelecida no Regimento Interno". A mesma Lei, que é a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no seu art. 15, estabelece em relação aos demais administradores e gestores que "ao julgar as contas, o Tribunal decidirá se estas são regulares, *regulares com ressalva*, ou irregulares."

O que o Tribunal de Contas da União poderá fazer, e é o que tem feito, será sugerir ou opinar no sentido de que o Congresso Nacional julgue as contas presidenciais "regulares", ou "regulares com ressalvas" ou "irregulares". Não obstante, para escolher qualquer uma dessas avaliações, o Tribunal de Contas deverá obedecer rigorosamente os requisitos legais e regimentais. Não poderá fazer menos, uma vez que tais requisitos são aplicáveis ao julgamento das contas dos administradores e gestores menores que não a Presidenta da República.

O espaço da decisão do Congresso Nacional é amplo. Poderá decidir que, apesar da recomendação de "rejeição por irregularidade" advinda do parecer

Câmara dos Deputados
Fl. 7110
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

prévio do Tribunal de Contas, sejam elas aprovadas sem ressalvas ou com ressalvas.

Para especificar o sentido da noção de "contas regulares com ressalvas" e aquele de "contas irregulares", o art. 16 da Lei nº 8.443/92 prescreve que as contas serão julgadas:

> "*I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;*
>
> *II - **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;*
>
> *III - **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:*
>
> *a) omissão no dever de prestar contas;*
>
> *b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;*
>
> *c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;*
>
> *d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos*."

Tais pressupostos materiais não se dirigem ao julgamento das contas presidenciais, e nem seria possível, pois o Tribunal de Contas é absolutamente incompetente para isso, mas configuram um limite sério à atuação do Tribunal. São eles requisitos mínimos, de observância obrigatória, em relação às contas prestadas pelos demais gestores e administradores menores na hierarquia do governo federal. Portanto se o Tribunal de Contas não pode julgar as contas de tais gestores e administradores "irregulares", sem observância dos requisitos e pressupostos materiais, postos no citado art. 16 *supra,* então sobejam razões para a sua necessária observância em parecer prévio do Tribunal, relativo às contas presidenciais.

E essa observância não se configurou neste caso concreto. Diante destes pressupostos materiais, excetuadas as alíneas "a" e "d", porquanto incabíveis, a

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

decisão política deve aferir se as ressalvas apresentadas são suficientes para atingir algum dos dois pressupostos destacados no Acórdão nº 2461/2015 do TCU, como motivação, a saber: (i) "*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*"; ou se houve adicionalmente algum (ii) "*dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico*".

Esta disposição evidencia, com rigor, a força cogente das "ressalvas", que não são mera admoestação ou sugestão, mas que podem implicar a rejeição de contas, como medida extrema, caso não observadas, oportunamente, na execução orçamentária subsequente ou posterior (evidentemente no pressuposto de tais alertas ou ressalvas serem ratificados pelo Congresso Nacional, no julgamento que lhe cabe das contas presidenciais prestadas).

Uma breve observação deve ser pontuada, pois ela acaba repercutindo diretamente neste tópico inaugural. O modelo francês de controle de contas, por meio de um tribunal, *Cour des Comptes,* foi o grande inspirador do Brasil e de outros países, exceção feita aos países do *common law,* afeitos ao modelo inglês de controle legislativo por meio de *auditor ou controlador* geral (*Comptroller General).* Com a denominação de tribunal, já se evidenciam as grandes diferenciações: o Tribunal de Contas terá função jurisdicional, ou seja, julgará as contas públicas (todas elas) com recursos possíveis ao Conselho de Estado em França, o que não se dá no Brasil. Não obstante, como já observamos, aos Tribunais de Contas do Brasil foi subtraída a competência para avaliar e julgar as contas do Chefe do Poder Executivo. Daí a forma de controle nacional em que a atuação do Congresso Nacional é tão relevante, pois apenas ele e tão somente ele julgará, com exclusividade, as contas presidenciais em uma concepção democrática forte, de outorgar aos eleitos, representantes do povo, a palavra final.

Em contrapartida, em todos esses modelos há evidentes adaptações às formas parlamentaristas, presidencialistas ou semi-presidencialistas de governo. Nos regimes parlamentaristas, as rejeições das contas não desencadeiam uma crise desestabilizadora, daí a força do *Comptroller* Geral inglês, considerado funcionário do Parlamento, somente escolhido e demissível pelo próprio Parlamento. Na verdade ele é colaborador direto (e toda a sua numerosa equipe) da Comissão Parlamentar de Contas. Porém, mesmo na Inglaterra, de modelo

Câmara dos Deputados
Fl. 7112
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

parlamentar, há diferença na força vinculante das advertências: *"Segundo Young, quando a Comissão Parlamentar faz advertência, 'leve e suave como arrulho de pomba', ao Tesouro, este 'ruge como leão da Líbia' para o departamento que deu causa à falta reprovada."*[209] Ou seja, o controle do Tesouro é muito mais forte do que são as advertências advindas do controle legislativo. Porém a mesma inspiração inglesa foi modificada e descaracterizada nos EUA, perdendo força a sua plena independência. Exatamente porque a rejeição das contas *in totum* acarretaria uma desestabilização política e administrativa sem precedentes no regime presidencialista.

No modelo dos Tribunais de Contas, a mesma suavização se passa, como resultado do regime presidencialista (ou semi). Em França, as contas presidenciais mantiveram-se insindicáveis e inavaliáveis pelo Tribunal de Contas durante praticamente toda a história daquela prestigiadíssima Corte. Para isso sempre houve um recorte das contas: aquelas de responsabilidade exclusiva da presidência – insindicáveis – e aquelas de responsabilidade dos demais administradores e gestores públicos – apreciáveis e afinal julgadas pelo Tribunal (embora com recurso ao Conselho de Estado). Somente na gestão do Presidente Nicolas Sarkozy (2007-2012), por meio de nova interpretação das atribuições daquela Corte, pela primeira vez, ela se pronunciou, de forma extraordinariamente tímida, sobre tais contas, sendo a avaliação limitada às contas palacianas e às viagens presidenciais.

Todas as contas públicas no Brasil são levadas ao Tribunal de Contas. Há então uma atividade de superposição. Ao nosso TCU, compete julgar as contas dos gestores e administradores públicos, da administração direta e indireta, em caráter exclusivo. Exceção feita às contas da Presidenta da República. Em relação a elas, a Constituição da República teve cuidado especial. Entregou ao Congresso Nacional a palavra final. Mas inexiste em nosso País um recorte formal e legal daqueles procedimentos e ações que seriam integrantes das contas presidenciais, com avaliação em separado.

Há pois uma atividade de superposição, de tal modo que as advertências, ressalvas, alertas e recomendações do Tribunal de Contas da União – se não

[209] Cf. BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças.* 15ª ed. Atualização de Dejalma de Campos. Forense, Rio de Janeiro, 1997, p. 447, not 1. BALEEIRO cita YOUNG, apoiado em BUCK e nos estudos de HARBY, Frank: *"Le Rôle du Comptroller – Auditor General", in Annales* F.P., XI-XII, p.157 e segs.

Câmara dos Deputados
Fl. 7113
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

forem confirmadas pelo Congresso Nacional em seu julgamento exclusivo e final da prestação de contas da Presidenta - têm o efeito de um "arrulho de pomba", na expressão de Young, mas se transmudam em "rugido de Leão da Líbia" em relação aos ordenadores de despesa, gestores e administradores dos departamentos, seções, organismos, etc. da administração direta e indireta. Assim sendo, por via oblíqua, mesmo antes do pronunciamento do Congresso Nacional, há uma natural tendência de enquadramento e de ajustamento (de baixo para cima) da gestão e administração das contas públicas aos alertas e advertências do TCU. Solução alternativa, ainda não adotada no âmbito do TCU, por ausência de lei, são os "termos de ajustamento de gestão" em que se converteram vários "alertas e ressalvas" dos Tribunais de Contas dos Estados, sendo pioneiro o Estado de Minas Gerais. Ao invés da gravíssima rejeição das contas do governador, faz-se um termo de ajustamento de gestão – para o futuro – como ocorreu na gestão do Governador Antonio Augusto Anastasia, a propósito da aplicação dos recursos mínimos obrigatórios na saúde e na educação (Processo nº 86294 –TCE/MG, 2012). Mais eficazes e diretos, os termos de ajustamento resolvem o problema da superposição de avaliações das contas, evitando o impasse sério e danoso ao País, da proposição de rejeição, em regime presidencialista de governo.

Neste particular, ao dispor sobre as "Contas Regulares com Ressalva", diz o art. 18 da Lei nº 8.443/92 que o TCU, nestas, dará quitação ao responsável e "*lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.*" Portanto, as medidas apontadas são de cumprimento vinculante para a Administração e têm caráter corretivo de notável valia. Mas no caso das contas prestadas pela Presidenta da República é necessário que as "ressalvas", postas *ab initio* no parecer prévio do Tribunal de Contas sejam mantidas no julgamento do Congresso Nacional para que tal vinculação ganhe a força necessária.

Mas não só. O Regimento Interno do TCU (RITCU), aprovado pela Resolução TCU nº 155/2002, prevê, ainda, no art. 208, que as "*as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza* formal de que *não resulte dano ao erário*". Entretanto, não se encontra no texto do Acórdão nº 2461/2015 do TCU nenhuma referência, **uma única sequer**, que atribua "dano ao erário", às condutas

Câmara dos Deputados
Fl. 7144
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

praticadas. Portanto, apesar das formalidades ou eventuais faltas que possam ter ocorrido, individualmente ou em conjunto, estas não são suficientes para a medida extrema de rejeição das contas ou de sua recomendação.

Destarte, a **correta qualificação de "dano ao erário" precisaria vir adequadamente determinada, e fartamente demonstrada**, não sendo suficiente a simples imputação ou alegações a título de suposta "motivação implícita". Caberia ao órgão de assessoramento legislativo, que é o TCU, promover todos os meios necessários para esta evidência probatória. Se não o fez é exatamente porque inexistente. Cumpre ao Congresso Nacional deliberar sobre estes fundamentos, mas sem perder de vista a decisão tomada no Acórdão nº 2461/2015. Uma vez efetuada a correção no julgamento do Congresso Nacional, para aprovação integral ou mantidas as "ressalvas", todas ou algumas, tornam-se elas cogentes para a Presidência da República. Mas somente a partir desse momento.

Por outro lado, no que concerne ao art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92 (*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*), o art. 209 do Regimento Interno do TCU já incumbia, ao próprio órgão, o dever de verificar "a boa e regular aplicação dos recursos"; o que se impõe como impeditivo para a rejeição das contas, nos seguintes termos:

> *"Art. 209. O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências: (...) "§ 2º Contas apresentadas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria poderão ser julgadas regulares com ressalva, desde que se comprove, por outros meios, a boa e regular aplicação dos recursos."*

Diante dessas considerações, pode-se concluir que, na hipótese de decisão do TCU com fundamento unicamente na "*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*" (art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92 ou art. 209, II do Regimento Interno), não se pode admitir a conclusão por "contas irregulares" quando não estiverem adequadamente configurados:

(i) *Dano ao erário* (excludente do art. 208 do Regimento Interno); ou

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

(ii) *Quando se comprove, por outros meios, a boa e regular aplicação dos recursos* (excludente do art. 209, § 2º do Regimento Interno).

Os dois requisitos acima não são exigidos conjuntamente, mas se habilitam para autorizar a alteração válida da decisão de "contas irregulares" para "contas regulares com ressalvas". E, na situação aqui examinada, não se verifica qualquer condenação fundada em "*dano ao erário*". Ademais, resta claro o fim das condutas consideradas *impropriedades* ou *faltas identificadas*. A ação do Poder Executivo, visivelmente, foi pautada pela *boa e regular aplicação dos recursos*, constatação da qual não se pode fugir, quando da apreciação das políticas públicas (habitacionais, de combate à pobreza, dentre outras) ou do destino dos fins legais dos recursos.

Enfim, esses dois aspectos de extrema relevância deveriam estar indubitavelmente demonstrados para fundar, com eficiência, o julgamento das contas presidenciais como "irregulares", a saber, a existência de dano ao erário; a aplicação irregular dos recursos. **Nenhuma palavra, silêncio e vazio das provas**. Além desses dois pressupostos, que resultam de exigência legal, e que são faltantes no parecer prévio do Tribunal de Contas da União, a "boa e regular aplicação" poderia envolver, para os mais exigentes, um terceiro pressuposto. Não deveria o parecer prévio auxiliar o Congresso Nacional do ponto de vista qualitativo? Eficiência, eficácia e economicidade, objetivos finalmente a serem atingidos, não integraram a apreciação prévia do Tribunal de Contas.

Por que motivo não se registraram, no parecer prévio do TCU, **sob o prisma da economicidade,** as vantagens advindas dos procedimentos de gestão escolhidos pela Administração Federal, que são os mesmos de anos a fio, em relação às contas de suprimento mantidas junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA; junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS; junto aos demais programas sociais e de investimento?

Ora, FEITAS AS CONTAS, inexiste saldo negativo nesses suprimentos, em favor da CAIXA ao final do exercício de 2014. E, antes do término do exercício, o saldo médio é sempre positivo, em favor da União, resultando daí a remuneração devida pela CAIXA EM FAVOR DA UNIÃO, e não o contrário. Além disso, segundo os dados levantados pela NOTA TÉCNICA do SUAFI 011/2015, os repasses do Tesouro superam os saques em R$ 940,9 milhões de reais. Ao longo do processo, a União deixou de repassar, desnecessariamente,

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7116 Comissões Especiais

recursos da ordem de R$ 1.879.917.677, o que significa **economicidade**, já que esses mesmos recursos, em lugar de ficarem ociosos, atenderam com mais imediatismo a outras políticas relevantes, validadas na LOA.

Ao contrário, o parecer prévio do TCU inquinou de irregulares os procedimentos acima citados (identificando-os, pela primeira vez, como operação de crédito) embora tenham resultado de prática antiga já consagrada, sem qualquer censura do próprio TCU, ou do Congresso Nacional e, embora tenham resultado em **legitimidade e economicidade evidentes para a União e, consequentemente, para os cidadãos brasileiros.**

A rejeição das contas públicas sugerida, resultado de verdadeiro processo administrativo sancionador, de se ver, é medida extrema a qual não pode ser admitida sem relação com a eficácia do princípio de harmonia entre os Poderes e o equilíbrio com os fins constitucionais do Estado brasileiro.

Diante dessas constatações, no mínimo, em atenção à razoabilidade e à proporcionalidade que devem pautar os procedimentos administrativos sancionadores, as contas da Presidência da República, para o exercício de 2014, no parecer prévio do TCU deveriam ter merecido a posição de aprovadas ou aprovadas com ressalvas. O direito administrativo sancionador está submetido à proporcionalidade, de modo que a "dosimetria" das sanções deve levar em conta os valores da segurança jurídica por orientação que as ressalvas do TCU devem propiciar.

Repita-se à exaustão: duas razões concorrem para tanto: (i) de um lado, não se verifica, no caso, qualquer condenação fundada em "*dano ao erário*"; (ii) ademais, como ficou demonstrado neste Parecer, as condutas do Governo Federal consideradas *impropriedades* ou *faltas identificadas*, pelo TCU, a título *e.g.* de questionável entendimento ampliativo do conceito jurídico de "operações de crédito", para fins de aplicação da vedação consignada no art. 36 da LRF, sempre estiveram pautadas pela *boa e regular aplicação dos recursos;* (iii) finalmente as mesmas condutas administrativas, do ponto de vista da economicidade trouxeram relevantes vantagens (em bilhões) aos cofres públicos federais, em gestão responsável. Exatamente o contrário do dano ao erário.

Isso porque, tratando-se das contas da mais alta autoridade do Poder Executivo, sendo elas altamente complexas e extensas, envolvendo a

Câmara dos Deputados
Fl. 7117
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

administração direta e indireta, os alertas constantes do parecer prévio do Tribunal de Contas devem:

(i) obedecer aos requisitos mínimos, estabelecidos na Lei 8.443/92, sem cuja observância, o Tribunal não pode sequer sugeri-las ao Congresso Nacional;

(ii) perder seu "efeito", se superadas pelo Congresso Nacional, único competente para julgar as contas presidenciais, com ressalvas ou não.

Compete, pois, à COMISSÃO MISTA PERMANENTE DO ORÇAMENTO, nos termos do art. 166 da Constituição da República, corrigir os excessos contidos no parecer prévio do TCU. É inadmissível a sugestão de rejeição de contas ou de irregularidade, sem identificação, registro ou demonstração de **dano ao erário.** Ao contrário, houve vantagens financeiras aos cofres públicos em quase dois bilhões de reais com as condutas de gestão adotadas pelo Governo Federal. Finalmente, inexiste, neste caso concreto, irregular aplicação dos recursos públicos.

(B) Qual a natureza jurídica do Parecer Prévio do TCU do Parecer da CMPOF e o "julgamento" da prestação de contas pelo Congresso Nacional? Quando se dá a eficácia de legalidade e de coisa julgada?

O exame e julgamento das contas da União é o máximo do controle de coerência de legalidade que o Congresso Nacional promove no ciclo das leis de orçamento. Uma decisão eminentemente jurídica, a conciliar técnica, política e juridicidade, segundo as manifestações do "Parecer Prévio" do Tribunal de Contas da União – TCU, o "Parecer" de exame das contas da Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF e o "Relatório" do Relator do Decreto Legislativo, todos com equivalente dignidade e estatura constitucional. E tudo segundo os valores do "devido processo legal", submetidos ao dever de motivação e com a mesma finalidade: exercer o controle externo de legalidade, legitimidade e economicidade das contas públicas.

O Congresso Nacional é o único **órgão** do Estado dotado de competência para aprovar as leis orçamentárias e, igualmente, após o término do ano fiscal, examinar e "julgar", em caráter terminativo, as contas relativas à execução das leis orçamentárias e respectivos planos e planejamentos realizados, para determinar se aquilo que foi autorizado, ao fim e ao cabo, quedou-se

Câmara dos Deputados
Fl. 7118
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

adequadamente cumprido, na condição de "balanço público" por parte de todos os poderes (executivo, legislativo e judiciário).

Numa especificação do **objeto** do controle externo, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF prescreve a consolidação das Contas de Governo de outras autoridades para serem prestadas pelo Presidente da República. Logo, em combinação com as contas do Executivo, todas as demais deverão ser consolidadas, em até sessenta dias da abertura da sessão legislativa (Emenda Constitucional nº 50, de 2006). Como destaca o parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a Lei Orgânica do TCU, *as contas constituirão nos balanços gerais da União*.[210] O que se aprova, portanto, tem a natureza de "balanço público da União".

A Constituição outorgou ao Poder Legislativo o controle democrático das contas da **presidência,** na sua integralidade, do qual igualmente são chamados a participar o povo e a imprensa livre, dado que sujeito à crítica e aberto à participação social (audiência pública) e transparência da disponibilidade de todos os documentos relativos às contas disponíveis para acesso.

Quanto às **competências**, a Constituição Federal de 1988 demarcou em disposições expressas os poderes dos órgãos responsáveis pela execução, processamento e julgamento do orçamento e das contas prestadas pelo Presidente da República, a serem exercidas em conformidade com os direitos inerentes ao "*due process of law*".

Cabe ao Presidente da República *prestar as contas referentes ao exercício anterior*, mediante a elaboração do "balanço da União", diretamente ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa. *In verbis*:

"Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

---

[210] LRF: "Art. 36. Ao Tribunal de Contas da União compete, na forma estabelecida no Regimento Interno, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.

Parágrafo único. *As contas constituirão nos balanços gerais da União* e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do artigo 165 da Constituição Federal."

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7119

> XXIV – *prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior*."

A prática da prestação anual de contas pelo Presidente da República exalta os valores republicanos e da divisão e equilíbrio entre os Poderes. Somente em democracias responsáveis com os valores republicanos e comprometidas com a continuidade do Estado e com as gerações futuras tem-se o enaltecimento da responsabilidade fiscal.

Como visto, a Constituição manda o Presidente da República prestar as contas ao Congresso Nacional, e não ao Tribunal de Contas da União, que recebe as contas enviadas pelo Parlamento para manifestar sua opinião na forma de "parecer prévio", em típica competência de órgão auxiliar do controle externo. A saber:

> "Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> I – *apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento*."

Recebidas as contas, o Tribunal de Contas as "aprecia" e, ao final, delibera mediante *parecer prévio*, o qual deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento. Portanto, como o TCU não recebeu competência para "julgar" as contas, a Constituição afastou os efeitos de "coisa julgada" do "parecer prévio", ainda que se revista de elevada responsabilidade.

Quem detém os poderes para "julgar" as *contas prestadas pelo Presidente da República* é o Congresso Nacional, nos termos do art. 49, IX da CF/88. E se "julga", decide em caráter definitivo, levando em conta os fundamentos adotados para a formulação e aprovação do orçamento.

Eis sua redação:

> "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
>
> (...) IX – *julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República* e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo."

Câmara dos Deputados
Fl. 7120
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Para que o Congresso Nacional possa "julgar" e votar o projeto de decreto legislativo, que terá por objeto a "aprovação", "aprovação com ressalvas" ou "rejeição" das contas, o Relator será eleito pela Mesa Diretora, que apresentará seu "relatório", a partir do "Parecer" da CMPOF.

Assim, para "julgar" as contas, o Congresso Nacional vê-se assessorado pela Comissão Mista Permanente de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMPOF, composta por 84 membros titulares, sendo 63 deputados e 21 senadores, que tem a missão de examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, de lei orçamentária anual e seus créditos adicionais e sobre as *contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República*, além de exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária da União. Portanto, a CMPOF é responsável por todo o processo orçamentário, constituindo-se no mais importante instrumento de fiscalização e de avaliação política do Congresso sobre o fiel cumprimento do orçamento e suas leis vigentes. Como se encontra na Constituição:

> "Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
>
> § 1° Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:
>
> I – *examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.*"

Numa síntese, o julgamento das contas do balanço da União pelo poder legislativo constitui a última etapa do ciclo orçamentário, que começa com a edição do Plano Plurianual, prossegue com a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e, diante dessas leis-quadro, vê-se construída a proposta orçamentária pelo poder executivo. A seguir, Câmara e Senado discutem e votam a lei orçamentária anual, a ser executada no exercício seguinte. Após a execução do orçamento, prossegue-se com o controle externo do balanço das contas apresentado, mediante "parecer prévio". E, para conclusão, chega-se à decisão terminativa do Congresso Nacional, após o exame e parecer da CMPOF, que tem a responsabilidade de acompanhar todo o *iter* orçamentário, da elaboração à execução e, ao final, seu controle na forma de "balanço das contas da União".

Câmara dos Deputados
Fl. 2121
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Importa-nos, aqui, distinguir as funções dos pareceres do TCU e da CMPOF, em face do julgamento das contas pelo Congresso Nacional.

O *Parecer Prévio* pode ser definido como ato de análise técnica de apreciação especializada do Tribunal de Contas da União, mediante decisão seguida de devido processo legal, na qual o Tribunal recomenda ou sugere ao Congresso Nacional a aprovação, a aprovação com "ressalvas" ou a rejeição das contas prestadas anualmente pelos chefe do Poder Executivo.

Como assinalado, segundo o art. 71, I da CF/88, combinado com o Art. 49, IX, da CF/88, as contas anualmente prestadas ao Tribunal de Contas serão objeto de "parecer prévio" sobre as contas da União, prestadas pelo Presidente da República, consolidada segundo o *princípio da unidade*, e dirigida ao Congresso, para julgamento definitivo sobre o balanço das referidas contas.

Enquanto compete ao TCU "apreciar" as contas, mediante "parecer prévio", cabe à CMPOF "*examinar e emitir parecer*", como etapa preparatória para o "julgamento" do Congresso Nacional. Já aquele "parecer" da CMPOF, cuja função constitucional consiste em acompanhar toda a elaboração, execução e prestação de contas do orçamento, é emitido por deputados e senadores, que são justamente juízes das contas prestadas. Afinal **julgarão em plenário a boa gestão das contas púbicas**. Daí que não se pode reduzir a relevância singular desta magna Comissão, cujo "parecer" (final) tem importância fundamental no controle de contas.

A eficácia de "coisa julgada" advirá da decisão do Congresso Nacional, que detém competência para "julgar", em caráter definitivo, as contas do Presidente da República. A decisão do Congresso Nacional corresponde à única deliberação jurídica de caráter definitivo, como ápice do controle de legalidade pelo próprio Parlamento, amparada na análise técnica do "Parecer Prévio" do TCU, bem como do exame e "parecer" da CMPOF.

Portanto, a deliberação do Congresso Nacional não se reduz a decisão meramente "política", mas de ato legislativo com eficácia jurídica em grau máximo, no controle de legalidade dos seus próprios atos, i.e., a execução das leis orçamentárias em vigor.

Logicamente, no exercício desta função de oferta do Parecer Prévio" (Art. 71, I da CF/88), a deliberação adotada pelo Tribunal de Contas terá natureza "administrativa", sem qualquer eficácia de "coisa julgada" administrativa ou

Câmara dos Deputados Fl. 7122 Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

equivalente. A eficácia jurídica da decisão e das "ressalvas" adotadas pelo Tribunal quedam-se na dependência da decisão do Congresso Nacional. E somente quando acatadas, as ressalvas ganham eficácia de precedentes vinculantes para a Administração.

Ao tempo que a decisão do TCU, na forma do "Parecer Prévio", é desprovida de "imutabilidade", por ter natureza "administrativa" e não se afirmar com "coisa julgada", como reconhecido em Jurisprudência consolidada do STF[211] e do STJ, bem como de quase toda a doutrina, somente a decisão do Congresso Nacional gera efeitos vinculantes contra os responsáveis pela execução orçamentária, como etapa final do controle externo de legalidade, economicidade e legitimidade sobre o balanço. Um panorama da doutrina foi fartamente desenhado no corpo deste Parecer.

Portanto, a manutenção ou rejeição dos conteúdos dos "pareceres prévios" não depende de uma relação entre suposta decisão "técnica", adotada pelo TCU no seu "parecer prévio", *versus* decisão "política", que seria aquela do Congresso Nacional. Nada disso. Justamente para evitar esse tipo de reducionismo, a Constituição integra ao processo de controle externo uma Comissão Permanente de Orçamento e de Fiscalização (a CMPOF), cujo "parecer" é igualmente parte do processo, com idêntica dignidade jurídica e qualificação técnica de quem responde por toda a extensão da formação ao cumprimento da peça orçamentária.

---

[211] Como já decidiu o STF sobre o caráter definitivo do julgamento de contas pelo TCU, tem-se o seguinte: "(...) *é clara a distinção entre a do art. 71, I — de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo — e a do art. 71, II — de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.* II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento às contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária: tanto assim que a aprovação política das contas presidenciais não libera do julgamento de suas contas específicas os responsáveis diretos pela gestão financeira das inúmeras unidades orçamentárias do próprio Poder Executivo, entregue a decisão definitiva ao Tribunal de Contas." STF, Tribunal Pleno, ADI 849/MT. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento em 11/02/1999. Publicado no *DJ* de 23/04/1999.

Câmara dos Deputados
Fl. 7123
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Os controles jurídicos da ação política, vêse, não podem chegar à negação das escolhas públicas, ao inibir, tolher ou abstrair a decisão política da atividade financeira do Estado, que é sempre revestida de juridicidade, nos seus procedimentos e formas. Impedir ou embaraçar a decisão política que atende aos ditames jurídicos é o mesmo que invadir competência, em contrariedade à divisão de poderes e à democracia.

Esta exigência de convergência entre Política e Direito para a atuação da atividade financeira do Estado não pode ser recebida como novidade. É mera aplicação do Direito Positivo. Basta verificar que a Lei 4.320/1964, no seu art. 2.º, já prescreve que "a Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a *política econômica financeira* e o *programa de trabalho do Governo*, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade". Portanto, se o orçamento não contemplar esta representação da política e dos programas de governo, suficientes para evidenciar as escolhas públicas sobre receitas e despesas, não cumprirá juridicamente sua função constitucional e legal.

O orçamento deve ser um meio de transparência da aplicação do Direito Positivo (leis e atos administrativos primários que decidiram sobre a realização das despesas e receitas públicas) e da política (*política econômica financeira* e *programa de trabalho do Governo*), que se integram na atividade financeira do Estado.

Em qualquer uma destas etapas, de certo, haverá cabimento para a interpretação jurídica das legislações, as quais podem ser divergentes entre si, como se verifica entre tribunais, cotidianamente. É lugar comum no Direito a exclusão da única resposta correta. E nenhuma decisão é apenas "técnica". Muitas vezes, nesta escolha, está a pior das ideologias, que é a demonização da escolha pública fundada na decisão democrática.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caracteriza, corretamente, no art. 48, "as *prestações de contas* e o respectivo *parecer prévio*" como *instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.* E acresce que esta transparência será assegurada também pelo incentivo à participação popular e realização de audiências públicas. Em seguida, ao tratar "das Prestações de Contas", o Art. 56, § 3º prescreve que "*será dada*

Câmara dos Deputados
Fl. 7124
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas." Neste caso, a transparência será dada não apenas ao parecer prévio do TCU, mas aos pareceres da CMPOF e ao Relatório do Relator do projeto de decreto legislativo. Daí serem louváveis os esforços de *accountability* e de transparência dos tempos recentes, para os efeitos das contas de 2014. Isso demonstra amadurecimento institucional e o firme desejo que seja esta a prática reiterada ao longo de todos os exercícios futuros.

(C) Qual a relevância das metas e prioridades do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias na apreciação das contas presidenciais do ano de 2014 pelo TCU e pelo Congresso Nacional?

RESPOSTA: Metas, prioridades e ações, estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – não apenas as metas fiscais – são decisivas na apreciação das contas presidenciais. Em realidade a Lei do Orçamento Anual – LOA - deve estar com elas harmonizada.

Mas a diferenciação entre metas fiscais, metas sociais prioritárias, despesas obrigatórias de duração continuada e despesas discricionárias é necessário pois a lei lhes dá tratamento diferenciado.

Sendo assim, é preciso ponderar que a LDO, Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013, em seu art. 2º, estabeleceu a meta fiscal de R$ 116.072.000.000 (cento de dezesseis bilhões) para 2014. Mas as leis não são inflexíveis. Antes do final do exercício, tais limites podem ser e vêm sendo alterados por lei. Isso ocorreu não apenas em 2014 como em exercícios anteriores. É que as receitas são meramente estimadas, ou seja, a arrecadação poderá ser superior ou inferior àquela prevista na LOA. E, em contrapartida, podem surgir gastos emergenciais. Em consequência, há uma série de instrumentos legais, autorizativos de soluções, limitação de gastos por empenho, contingenciamento, etc., se ocorrer insuficiência de recursos. Em decorrência, a receita pública é sempre contabilizada pelo critério de caixa, ou seja, somente são computados aqueles valores efetivamente arrecadados ou entesourados.

Igualmente os objetivos, as metas sociais prioritárias a serem alcançadas, as despesas discricionárias ou não, etc. se interligam entre os diversos documentos legais, o que é notável.

Dispõe a Constituição da República que:

Câmara dos Deputados
Fl. 7125
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

"Art.166 (...) §3° As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: I-sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;"

Já registramos que a Lei nº 12.593/2012, que dispõe sobre o plano plurianual para o período 2012-2015, tem como diretrizes, segundo seu art.4°, I: *"a garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero"; IX- o estímulo e a valorização da educação, da ciência e da tecnologia"*, entre outros. O art. 9° da mesma Lei é enfático: *"São prioridades da administração pública federal o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o Brasil sem Miséria – PBSM e as definidas nas leis de diretrizes orçamentárias."*

Por sua vez, os Projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2012 a 2015 dispuseram sobre as prioridades nos seguintes termos:

"Art. 4°. As prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2014, atendidas as despesas contidas no Anexo III e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e ao Plano Brasil Sem Miséria – PBSM, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014, não se constituindo, todavis, em limite à programação da despesa"(Redação do PLDO de 2014).

Ao fim e ao cabo, a Lei de Diretrizes Orçamentárias-2014 incorpora as ditas prioridades, pois o art. 7°, §4°, inciso II, alínea "c" definiu o PAC na marcação do resultado primário –RP-3; na sequência, o Anexo III da LDO determina a inclusão das ações relativas ao PBSM nas informações complementares do projeto de lei orçamentária 2014, inclusão que foi feita.

Finalmente a Lei Orçamentária Anual, que regeu o exercício de 2014, Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014, programou a despesa por Poder, Órgão e Função, autorizando a abertura de créditos orçamentários e suplementares, relativos ao PAC e ao PBSM, nas condições e limites que impõe (arts. 4° e 7°).

Na apreciação dessas articulações, integradas em leis diferentes, destacou-se, na RESPOSTA ao quesito anterior, a relevância das funções de avaliação das

Câmara dos Deputados
Fl. 1126
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

metas, prioridades e finalidades, atribuídas pela Constituição da República à COMISSÃO MISTA PERMANENTE DO ORÇAMENTO – CMPOF (art.166).

Portanto a consistência, a coerência, a integração entre os planos de desenvolvimento; o plano plurianual, suas diretrizes, prioridades e metas; a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual são permanentemente controladas, avaliadas e julgadas pelo Congresso Nacional, nesse mister, destacando-se exatamente a COMISSÃO MISTA PERMANENTE DO ORÇAMENTO – CMPOF.

O Congresso Nacional avalia e julga o todo. Não lhe basta uma adequação meramente técnica. O julgamento das contas da Presidenta da República pelo Congresso Nacional, com exclusividade, representa exatamente isso: o pleno domínio da democracia e o governo pelo povo e para o povo, único titular do poder, como claramente dispõe o parágrafo único do art. 1º da Constituição da República: *"Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição."* Disso resulta a competência primária, única e exclusiva do Congresso Nacional para julgar as contas da Presidenta da República.

Parece-nos estranho que exatamente os procedimentos e as condutas utilizadas pelo Governo Federal na condução dos programas sociais, absolutamente prioritários, de acordo com as Leis do PPA, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual, portanto configurando gastos devidamente autorizados por créditos orçamentários ou adicionais e mais, previstos ainda em Leis autônomas, próprias e específicas, configurando, por isso, *despesas de duração continuada,* tenham sido questionados no parecer prévio do TCU.

Os quesitos que se seguem, "c", "d", "e", "f", "g" e "h", referem-se exatamente aos gastos que envolvem os programas sociais mais prioritários da República (PBSM, PAC, inclusive, Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, etc). Depois de longos anos de práticas reiteradas, consagradas em lei própria ou em contratos específicos, o TCU passou a caracterizar aqueles procedimentos contábeis e administrativos, levados tradicionalmente a cabo no bojo de tais programas, como operações de crédito, reclamando de falta de transparência e, com isso, elevando o endividamento, de forma artificial.

Tanto mais artificial quanto inusitada pois tal apreciação do TCU pretende alterar as metas fiscais. Ora, o único órgão competente para a consolidação da

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7127 Comissões Especiais

dívida líquida do setor público DLSP é exatamente o Banco Central do Brasil, a autoridade monetária do País, que nunca considerou o Fundo de Garantia por tempo de serviço, nem tampouco o FINAME como instituições financeiras e que, finalmente, é o único competente para impor a METODOLOGIA correta para apuração dos resultados primário e nominal.

Com isso, o Tribunal de Contas da União, valiosíssimo para aferir a obediência à lei, à legitimidade e economicidade da gestão financeira e social, ao invés de reconhecer suas limitações no que tange à definição da METODOLOGIA adequada para medir as metas fiscais, considerou "irregulares" as contas prestadas pela Presidenta da República.

Aquilo que é prioridade, aquilo que é ação social preferencial e fundamental ao Estado Democrático de Direito, o Congresso Nacional já decidiu. As leis citadas são o resultado de suas escolhas. Vamos respeitá-las e vamos dar a elas a plena extensão que merecem. Quanto às metas fiscais, não pode o TCU interferir na metodologia utilizada. Isso porque, existente lacuna, sem lei aprovada, como recomenda a LRF, cabe tradicionalmente ao BCB, a autoridade monetária do País, a elaboração das estatísticas macroeconômicas e a definição do que seja "instituição financeira", assim como a definição da METODOLOGIA de avaliação dos resultados primário e nominal. Mudança poderá haver, sem dúvida, desde que lei, **emanada do Congresso Nacional, o faça.**

(D) Os adiantamentos concedidos, pela Caixa Econômica Federal à cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial configuram operações de crédito, considerando que o Tribunal de Contas tem admitido a possibilidade de a instituição financeira promover pagamentos, sem prévia cobertura pelo Tesouro Nacional em períodos curtos, nos termos do Decreto nº 8.535/2015?

RESPOSTA: Como demonstrado ao longo deste Parecer, é restritiva a expressão *"operações de crédito"* consignada no art. 29, III, da LRF. Este dispositivo impede qualquer recurso a interpretações ampliativas ou capazes de acrescer limites que a LRF não constituiu.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Câmara dos Deputados Fl. 7128 Comissões Especiais

A vedação contida no art. 36 da LRF, unicamente contemplará "operações de crédito" que mantenha alguma identidade ou semelhança material com as aludidas modalidades do art. 29, III, da LRF.

Ora, se as operações que se encontram expressamente equiparadas, pela LRF, delimitam o sentido e o alcance do inciso III de seu art. 29, não pode o intérprete, quando do exame jurídico dos serviços financeiros contratados pela União, utilizar-se de interpretação extensiva e criativa para obter resultado estranho aos limites que guardem semelhança com os referidos atos ou negócios jurídicos, quais sejam: "mútuo", "abertura de crédito", "emissão e aceite de título", "aquisição financiada de bens", "recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços", "arrendamento mercantil" ou "uso de derivativos financeiros".

Destarte, para que determinada operação seja considerada *assemelhada* àquelas do art. 29, III, da LRF, evidencia-se imperioso um vínculo objetivo entre a operação considerada e a materialidade jurídica daquelas listadas no dispositivo em questão.

O conceito de **operação de crédito,** contido no art. 29, III, da LRF deve ser extraído, e não vamos entrar em sua essência, a partir de dois pressupostos vitais:

(a) o respeito à forma jurídica, imposta pela lei, sem equiparações econômicas ou de qualquer outra natureza. É evidente que, financeira e economicamente, toda vez que alguém detém o capital alheio, as causas podem ser diversas – operação de crédito, conta-corrente, atraso no pagamento das obrigações, simples inadimplência, por ex., - poderá haver condenação ao pagamento de juros pela mora; ou indenização por danos emergentes... Os efeitos econômicos e financeiros poderão ser idênticos (privar alguém do próprio capital), mas a forma jurídica é radicalmente diversa. A equiparação será indevida e as consequências são graves; é claro que as contratações de operação de crédito levam ao uso do capital alheio igualmente, mas como forma originária, sem prévia causa em contrato de outra natureza ou decorrência de ato ilícito.

E, sobretudo, não se pode confundir a acepção vulgar de "dívida" com operação de crédito, efetuada pelo Poder Público na administração dos dinheiros estatais. Podemos dizer corriqueiramente que estamos em "dívida" com o condomínio porque não pagamos a mensalidade; podemos dizer que estamos em

Câmara dos Deputados
Fl. 7129
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

"dívida" ou "débito" com nossos empregados, com nosso dentista, com nosso locador, com prestadores de serviço de toda natureza porque estamos inadimplentes. Podemos até utilizar as palavras "dívida ou "débito" em sentido figurado, por exemplo, quando rezamos o pai nosso e pedimos perdão por nossas "dívidas", no sentido de ofensas ou pecados. Também, corriqueiramente, podemos dizer que estamos em "débito" com outrem porque nos esquecemos de seu aniversário!

Isso porém não significa que contraimos um empréstimo ou realizamos uma operação de crédito. E a questão se torna mais relevante quando a pessoa envolvida é um Ente estatal. A forma jurídica dada pela lei aos empréstimos públicos, às operações de créditos e às instituições financeiras não pode ser rompida, sob pena de desprezo da própria legalidade;

(b) a essência jurídica da operação de crédito deve ser buscada, sem perturbações acidentais, como o tempo ou o volume de recursos. Uma operação de crédito não se define porque os recursos são elevados, ou porque os prazos convencionados são curtos ou longos. Também não se conceitua o abuso de forma em razão do volume de recursos envolvidos, mas em razão de ela estar ou não ajustada à essência do negócio, seus fins legais e sociais; enfim, a essência jurídica da operação é sua forma;

(c) igualmente, quando se utiliza um conceito – o do art. 29, III, da LRF - relativo à **operação de crédito,** que se presta a limitar ou condicionar a autonomia de um Ente estatal soberano, como a União, proibindo-a de operar com suas próprias instituições financeiras, a **observância da forma** deve ser rígida, quer em relação ao conceito de instituições financeiras (sem possibilidade de a elas se equiparar o FGTS ou o FINAME), quer em relação ao conceito de operação de crédito;

(d) finalmente a desdiferenciação entre o econômico-financeiro e o jurídico acarreta outras consequências como a lesão da regra de competência quer do Congresso Nacional, único competente para legislar, quer do BCB, único competente para decidir – na hipótese de lacuna, como se dá em nosso País, sobre a metodologia adequada para apuração do déficit primário.

De forma clara, a doutrina clássica do Direito Bancário, do Direito Privado ou do Direito Financeiro coincide no entendimento de que serviços financeiros em questão não poderiam, validamente, assumir: (i) a condição de

Câmara dos Deputados
Fl. 7130
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

antecipação bancária, por faltar-lhes as garantias pignoratícias, para tanto exigidas; (ii) a condição de *abertura de crédito,* porquanto ausente a quantificação do crédito disponibilizado pela instituição financeira, ao creditado que, nestes termos, não terá pretensão líquida, certa e exigível, caracterizadora do citado negócio jurídico; (iii) a condição de *contrato de mandato de renda,* eis que a ausente a álea que o caracteriza; ou (iv) a condição de *contrato de desconto,* através do qual, quem desconta (descontante) recebe do descontatário crédito contra terceiro, por cessão *pro solvendo*, deduzidos do importe do crédito os interesses do desconto.

Confirmou-se, então, que os adiantamentos concedidos, pela Caixa Econômica Federal, ao longo do exercício de 2014 e já em 2015, sob a regência do aludido Decreto nº 8.535/2015, configuram simples *tolerância de saldo negativo em conta corrente*, inconfundível com "operação de crédito", por ser mera forma de operação, sem a criação de direitos para o Poder Público.

A *operação de crédito*, por sua vez, requer, necessariamente, a presença de contrato por meio do qual o Poder Público, expressamente, manifeste intenção de se endividar; para o que concorrerão, como parâmetros de precificação do endividamento, os critérios de confiança e tempo.

Não é diversa, inclusive, a orientação consignada em diversos Pareceres exarados pela Procuradoria da Fazenda Nacional, os quais deveriam ser considerados pelas autoridades julgadoras de contas. A título de exemplo, foram citados o Parecer PGFN/CAF nº 392/2007, o Parecer PGFN/CAF nº 1.473/2007, o Parecer PGFN/CAF nº 2.194/2010.

Assim, em termos estritamente jurídicos, crédito em favor da instituição financeira somente exsurgiria quando do encerramento anual da conta mantida pela União. E, neste particular, o art. 3º, § 3º, do aludido Decreto nº 8.535/2015 foi claríssimo: "É vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro", sendo certo que este é o lapso temporal de existência da conta.

Ademais, como já deixamos claro, na RESPOSTA ao quesito "a", inexistiu saldo negativo nesses suprimentos, ao final do exercício de 2014. E, antes do término do exercício, o saldo médio é sempre positivo, em favor da União, resultando daí a remuneração devida pela CAIXA EM FAVOR DA UNIÃO, e não o contrário. Além disso, segundo os dados levantados pela

Câmara dos Deputados
Fl. 7131
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

NOTA TÉCNICA do SUAFI 011/2015, os repasses do Tesouro superam os saques em R$ 940,9 milhões de reais. Ao longo do processo, a União deixou de repassar, desnecessariamente, recursos da ordem de R$ 1.879.917.677, o que significa **economicidade**, já que esses mesmos recursos, em lugar de ficarem ociosos, atenderam com mais imediatismo a outras políticas relevantes, validadas na LOA. Em lugar de "dano ao erário", o que se configurou foi "ganho" e economicidade.

Ao contrário, o parecer prévio do TCU inquinou de irregulares os procedimentos acima citados (identificando-os, pela primeira vez, como operação de crédito) embora tenham resultado de prática antiga já consagrada, sem qualquer censura do próprio TCU, ou do Congresso Nacional e, embora tenham resultado em **legitimidade e economicidade evidentes para a União e, consequentemente, para os cidadãos brasileiros.**

Também, viu-se que a atividade financeira no País é objeto de extensa regulamentação e controle, pelo Banco Central do Brasil, nos termos do art. 10, VI, da Lei n. 4.595/64. Neste sentir, bem se destacou que o item IX da Resolução n. 1.559/1988 do CNM, com redação dada pela Resolução n. 3.258/2005, que veda expressamente a concessão de créditos ou de adiantamentos, por instituição financeira, sem a constituição de um título adequado, representativo da dívida.

E, ao menos à luz dos documentos a que tivemos acesso, não foi constatada a existência de quaisquer títulos sacados pela Caixa Econômica Federal em face do Governo Federal. A mera *tolerância de saldo negativo em conta corrente* resta inconfundível com "operação de crédito público".

Qualquer tentativa de equiparação do serviço financeiro em comento, à "operação de crédito", findaria, logo, por extrapolar o preceito do art. 36 da LRF, em nítido prejuízo à segurança jurídica na aplicação do Direito Financeiro, além de aniquilar importante iniciativa, da União, voltada à previsibilidade na aplicação de recursos em programas sociais relevantes, como o Bolsa Família, Seguro Desemprego e outros.

O Acórdão nº 2461/2015 do TCU fixou a "ressalva" específica a este caso, ao tempo que não se pode presumir qualquer culpa na interpretação por parte dos órgãos de Governo, porquanto as medidas adotadas guardaram coerência com farta doutrina do Direito Bancário; com normas infralegais do Conselho

Câmara dos Deputados
Fl. 7132
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Monetário Nacional; com as práticas contábeis e administrativas através dos anos.

Quanto ao mérito, é verdade, pode-se questionar, e de fato se deve questionar, a ampliação hermenêutica e o recurso à analogia como meio de imputação de sanção de extrema gravidade a hipóteses passíveis de inequívocas dúvidas jurídicas. Cabe, assim, ao Congresso Nacional corrigir as citadas "ressalvas" e "alertas". Pelo princípio da proteção da confiança e da necessária previsibilidade, a proporcionalidade é motivação suficiente para assegurar a aprovação das contas como "regulares" ou "regulares com ressalvas", como autoriza o art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, diante da ausência de qualquer alegação de "dano ao erário". Pode-se dizer ainda que, para o exercício de 2015, as "ressalvas" consideradas já foram atendidas pela União.

É que o Decreto nº 8.535/2015 já produziu seus efeitos, a saber: (i) impediu que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal pudessem firmar contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenham cláusula autorizativa de insuficiência de recursos, por *período superior a cinco dias úteis* (Art. 3º, *caput*), além de (ii) vedar a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro (Art. 3º, § 3º), o que já não vinha acontecendo em 2014. Estas medidas, explicitamente, concorrem, como visto, para desqualificar tais serviços financeiros como operações de crédito.

É nesse contexto que cabe, ao Congresso Nacional, a última palavra em matéria de decisão sobre o que se viu apurado pelo órgão de assessoramento técnico, que é o Tribunal de Contas da União, cujo papel tem sido exemplar na condução das suas elevadas funções de controlador externo das contas públicas. A sinalização de eventuais erros, segundo uma perspectiva hermenêutica, dentre outras possíveis, é exigência constitucional, para que se opere a preparação para a decisão política, esta reservada pela Constituição ao Congresso Nacional. Portanto, somente ao Congresso caberá decidir sobre o mérito das escolhas realizadas, nos limites da Constituição, mormente quando o órgão de assessoramento técnico não indica qualquer "dano ao erário" (art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92), sendo pois cabível a aprovação das contas como "regulares" ou "regulares com ressalvas".

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

(E) As equalizações feitas pela União, na forma de subvenção econômica, em programas de financiamentos promovidos por meio de Bancos Públicos (BNDES, BB e CEF), na forma prevista em lei específica, configuram operações de crédito? Qual o tratamento jurídico adequado a ser dado às equalizações feitas no Programa de Sustentação do Investimento – PSI, previsto na Lei nº 12.096/2009?

RESPOSTA: Dado o âmbito restritivo do conceito de "operação de crédito", para fins de aplicação das limitações e vedações da LRF, destacou-se a necessidade de bem fixar os conteúdos de alguns conceitos de Direito Financeiro – *a exemplo das subvenções* –, a fim de afastar arbitrárias equiparações a "operações de crédito público".

Conceituadas as *subvenções* como categoria autônoma de Direito Financeiro, representativas do auxílio financeiro, previstas no orçamento público, para auxiliar entidades públicas ou particulares a desenvolver atividades assistenciais, culturais ou empresariais, verificou-se inexistir qualquer obstáculo que impeça a concessão a entidades com fins lucrativos que forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização do Estado, bastando que isto conste em lei específica, a exemplo da citada Lei nº 12.096/2009.

Nos termos da citada Lei nº 12.096/2009, a União restou autorizada a conceder verdadeira *subvenção econômica*, na forma de equalização de taxas de juros, em específicas operações de financiamento, contratadas, até 31 de dezembro de 2015, porquanto caras à inovação tecnológica e ao desenvolvimento nacional.

E, para tanto, bem se viu que o legislador, corretamente, (i) ocupou-se em limitar o valor total dos financiamentos subvencionados (art. 1º, § 1º), além de (ii) condicioná-los à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos (art. 1º, § 3º), o que revela o seu cuidado com o gasto público.

Tem-se, portanto, uma *subvenção econômica* regular, a qual constitui, em realidade, esforço da União, devidamente autorizado por processo de democrático, voltado ao incremento do perfil econômico do País; compromisso constitucional expresso, por força dos art. 218 e 219 da CF/88.

Concluiu-se, portanto, que o fato de o pagamento da *subvenção econômica* em tela protrair-se no tempo não lhe compromete a natureza jurídica, transmutando-lhe em "operação de crédito".

Câmara dos Deputados
Fl. 7134
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Por certo, não é o ocioso repetir que a configuração, juridicamente segura, das *operações de crédito*, na precisa conformação ao campo material definido no art. 29, III, da LRF, pressupõe a verificação de três requisitos concomitantes (capital, confiança e tempo), além de formalização em contrato, no qual reste claro o intuito do ente público de se endividar.

O pagamento, feito pela União a destempo e acrescido de juros de mora e atualização monetária, na forma de *subvenção* a instituições financeiras, não caracteriza *operação de crédito*. A União, até onde se verificou demonstrado, não assumiu qualquer compromisso financeiro, em razão de contrato, com o fito de adquirir crédito, junto ao Banco do Brasil S/A ou ao BNDES.

Dado o conceito restritivo de "operações de crédito", caso mantido o norte hermenêutivo firmado no Acórdão nº 2461/2015, a propósito de aplicar a limitação contida no art. 36 da LRF, recair-se-ia em preocupante situação, na qual qualquer *inadimplemento* da União, junto a instituições financeiras, passa a ser considerado como vedado. Esta, porém, é inovação, afirmada em "ressalva" inovadora. Se mantidas tais ressalvas pelo Congresso Nacional no julgamento que fará, oportunamente, das contas presidenciais, deverá haver oportuna acomodação da União aos seus ditames, mesmo que na doutrina jurídica os conceitos de "operação de crédito" e "subvenção econômica", empregados pela Corte de Contas, não se possam confundir ou equivaler. Diante da proibição de surpresa e garantias de proporcionalidade, a sanção mais gravosa não se justifica na espécie, a autorizar, isto sim, a *aprovação com ressalvas* das contas públicas federais, nos moldes do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92; especialmente, quando considerada a boa aplicação dos recusos públicos, em área de relevante interesse nacional, além de inexistência, no bojo do *decisum* em tela, de qualquer comprovação de dano ao Erário.

(F) Os adiantamentos concedidos, pelo FGTS, à União para cobertura de despesas, no âmbito do "Programa Minha Casa, Minha Vida", configuram operações de crédito? Há mútuo nas operações realizadas com base no art. 82-A da Lei nº 11.977/2009? Em caso negativo, qual seria a natureza jurídica destas transações?

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

RESPOSTA: Por mais uma vez, devemos afirmar a inexistência de operação de crédito. Em jogo, novamente, o âmbito restritivo do conceito de "operação de crédito", para fins de aplicação das limitações e vedações da LRF, estando assentado que, em se tratando das *subvenções econômicas* trazidas pela Lei nº 11.977/2009, quer para fins do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), quer para fins do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), duas situações devem restar claramente definidas, de modo a afastar discussões inúteis, quanto à aplicação dos limites e consequências da LRF.

Por um lado, registrou-se que, rigorosamente, existe *operação de crédito*, entre a Caixa Econômica Federal (empresa pública) e os beneficiários do PMCMV, na forma tradicional de um financiamento, por intermédio de contrato de mútuo bancário. Neste caso, os *empréstimos* concedidos seriam equivalentes a financiamento público, realizado pela referida instituição financeira, na qualidade de executora da política creditícia e financeira do Governo Federal, devendo, neste sentir, pautar-se a CAIXA por diretrizes de transparência e economicidade, necessárias à gestão proba da coisa pública. Esse ângulo não está em tela.

Inversamente, ressalvou-se que a utilização temporária de recursos do FGTS, pela União, para fins de concessão de subvenções econômicas, nos termos da Lei nº 11.977/2009, atende, justamente, às finalidades legais do próprio fundo.

Consoante restou esclarecido, nos fundos de captação compulsória – *provident funds* –, a exemplo do FGTS, as restrições impostas aos saques garantem um fluxo perene de entradas e, por conseguinte, o acúmulo de volumes significativos de recursos, com certa estabilidade e permanência. Por essas características, os recursos do FGTS, historicamente, têm sido canalizados para o financiamento habitacional.

Ora, ao permitir a concessão de empréstimos, aos particulares, abaixo dos valores praticados no "livre mercado", o FGTS viabiliza a realização de importante fim constitucional do Estado Democrático de Direito brasileiro: a dignidade da pessoa humana pelo acesso à moradia popular. Cumpre, assim, a sua função jurídica, sem que isto represente uma *operação de crédito* que, como visto, nos termos estritos da LRF, pressupõe a existência de um *contrato*, entre a União e tal fundo, acrescido da vontade desta de contrair a dívida. O caso em comento envolve *alocação contábil temporária*, feita pelo Poder Executivo, devidamente autorizada pela Lei nº 11.977/2009; alocação esta a qual é

Câmara dos Deputados
Fl. 7136
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

periodicamente desfeita, sem quaisquer prejuízos ao FGTS, à medida que a capacidade financeira deste último permanece inalterada, em razão da cláusula de correção monetária (pautada na taxa Selic), prevista pelo próprio legislador, nos termos do art. 82-A da Lei nº 11.977/2009, a qual tem por escopo, justamente, compensar o custo de oportunidade da indisponibilização de recursos do fundo.

Por fim, o próprio texto constitucional, cioso da necessidade de custeio de programas de interesse da sociedade, buscou evitar que o processo de execução orçamentária logre distorções, ao longo do exercício financeiro. Deste modo, ao invés de, simplesmente, permitir a modificação – ou mesmo a interrupção – de programas governamentais de interesse, mutilando o plano global de ação da estatal, expressamente admitiu, pela via legislativa, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro (art. 167, VI). Garante-se, assim, a realização dos fins do Estado Democrático de Direito, sem qualquer prejuízo, no que concerne ao controle de programação do gasto público, por parte do Poder Legislativo. Mais uma vez nenhum "dano ao erário" foi constatado, nem ao menos mencionado no parecer prévio do TCU.

(G) As transações de que tratam os quesitos "a", "b" e "c" caracterizam operação de Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)?

RESPOSTA: Não. Afirmou-se, com esteio em clássica lição de Geraldo Ataliba, que as operações de crédito (gênero), realizáveis pelo Poder Público, no Brasil, podem ser, didaticamente, agrupadas em duas espécies: (i) *operações de crédito por antecipação de receita orçamentária*; e (ii) *operações de crédito em geral*, às quais se chega por exclusão.

Conceituaram-se, então, ditas *operações de crédito por antecipação de receita orçamentária* como representativas de uma modalidade de empréstimo que o Estado contrai com o objetivo de suprir os *déficits* de caixa de curto prazo. Trata-se de exceção à vedação constitucional da vinculação do produto da arrecadação de impostos a órgãos, fundos ou despesas.

Por meio das aludidas *operações de crédito por antecipação de receita orçamentária*, receitas tributárias futuras com impostos, previstas para determinado período e com elevada probabilidade de arrecadação, são utilizadas como garantia de empréstimos de dinheiro, tomados pelo Estado, para cobrir

Câmara dos Deputados
Fl. 7137
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

dispêndios normais e ordinários, até que sobrevenha período de maior arrecadação.

Bem compreendidas doutrinariamente as *operações de crédito por antecipação de receita orçamentária,* consignou-se que estas foram previstas na forma do inciso II do art. 7º da Lei nº 4.320/1964.

Os adiantamentos concedidos, pela Caixa Econômica Federal, nos termos do Decreto nº 8.535/2015, à cobertura de despesas no âmbito de programas sociais, sem prévia cobertura pelo Tesouro Nacional, em períodos curtos de tempo, as equalizações feitas, pela União, no Programa de Sustentação do Investimento - PSI, previsto na Lei nº 12.096/2009, e os adiantamentos concedidos, pelo FGTS, à União para cobertura de despesas, no âmbito do "Programa Minha Casa, Minha Vida", nos termos da Lei nº 11.977/2009, constituem, respectivamente: (i) mera *tolerância de saldo negativo em conta corrente*, por instituição financeira; (ii) *subvenção econômica*; e (iii) simples *alocação contábil temporária* de recursos de fundo, com vistas ao custeio de subvenção econômica.

Ora, em nenhuma das três situações encontra-se presente o escopo do Estado de se endividar, mediante *contrato* especificamente firmado para este fim, em cujo bojo sejam considerados, para fins de precificação da dívida contraída, critérios de *tempo* e de *confiança*. Igualmente, em nenhuma delas se verifica *pactuação expressa de garantia*, na forma de vinculação de receitas futuras com arrecadação de impostos, o que não foi contemplado, quer pelo Poder Executivo, no bojo do Decreto nº 8.535/2015, quer pelo Poder Legislativo, em sede da Lei nº 12.096/2009, da Lei nº 11.977/2009. Logo, faltam requisitos para caracterizá-las, seja como *operações de crédito,* seja como *operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias.*

(H) As transações de que tratam os quesitos "a", "b" e "c" caracterizam operação de crédito da União, vedada pelo art. 29, III, da Lei Complementar nº 101/2001?

RESPOSTA: Não. As "operações de crédito", materialmente fixadas no inciso III do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são hipóteses restritas, que não suportam ampliação por meio de interpretação extensiva. E não é juridicamente válido alargar, pela via da interpretação, sobretudo de inopino, o

Câmara dos Deputados
Fl. 1132
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

conceito restritivo de "operações de crédito", firmado na LRF, com vistas à aplicação da limitação contida no art. 36. Sustentar entendimento diverso compromete a estabilidade de conteúdo do Direito Financeiro e finda por permitir que se confunda, com "operação de crédito", todo e qualquer *inadimplemento* da União, inclusive, nos casos motivados por insolvência alheia à sua vontade ou mesmo à sua capacidade de atuação em sentido diverso.

Repetindo à exaustão, a operação de crédito, nos termos do art. 29, III, da LRF, supõe um contrato/compromisso, que envolve três requisitos, capital, confiança e tempo. Em todas as apontadas transações, não houve o intuito do Ente público de contrair empréstimo.

Dado o conceito expansivo de "operações de crédito" esposado pelo Acórdão nº 2461/2015, com o propósito de aplicar a limitação contida no art. 36 da LRF, qualquer inadimplemento da União, junto a instituições financeiras, passa a ser considerado como vedado. Esta, porém, é inovação afirmada em "ressalva", a qual poderá até mesmo justificar oportuna acomodação da União aos seus ditames, mesmo que na doutrina jurídica não se possam confundir ou equivaler. Isso se o Congresso Nacional mantiver a aludida "ressalva". Acresce ainda, diante da proibição de surpresa, que a sanção mais gravosa não se justifica na espécie. Ao contrário poderia ser autorizada, sim, a *aprovação* ou a *aprovação com ressalvas* das contas públicas federais, nos moldes do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92.

De se ver, pois, que, ao menos neste item, a aplicação de efeito suficiente para declarar as "contas irregulares" é um excesso, na medida em que a "ressalva" seria sanção suficiente para dirigir a conduta da União, mesmo que a orientação não encontre guarida na doutrina mais qualificada do Direito Bancário. Tudo dependerá do julgamento do Congresso Nacional.

Consideradas até mesmo as divergências de qualificação doutrinária quanto à capitulação legal dos atos do Poder Executivo e, assim, a graduação da sanção aplicável (rejeição de contas), a citada garantia de vedação à proibição de excesso autoriza a aplicação de norma que consigna a *aprovação de contas com ressalvas*, diante da presença das excludentes assinaladas, na forma do art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, ou seja, a inexistência de "dano ao erário".

Destarte, a decisão Legislativa pela aprovação com ressalvas das contas, de se ver, em nada desautoriza o notável esforço e labor qualificado do egrégio

Câmara dos Deputados
Fl. 7139

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Tribunal de Contas da União, ao pontuar diversos aspectos que, na sua ótica, comportam ajustes formais ou nova compreensão hermenêutica da legalidade, dentre as interpretações possíveis, atinentes ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal ou às demais leis que regem o orçamento ou a contabilidade pública. Entrementes, justifica-se aplicar ao Acórdão nº 2461/2015 do TCU o *princípio da segurança jurídica por orientação*, papel que exerce com força de precedente para os exercícios seguintes.

(I) A previsão de atualização monetária em contratos e, até mesmo, de pagamento de juros ao contratado em caso de atrasos, é razão suficiente para alterar a natureza de um contrato de prestação de serviços para firmá-lo como contrato de empréstimo bancário?

RESPOSTA: Não, em absoluto. Afirmou-se que a *cláusula de atualização monetária* pode ser pactuada de forma autônoma em qualquer negócio jurídico. Esta configura instrumento de estabilização obrigacional, o qual contempla as estipulações sobre ajustes que derivam da variação do poder aquisitivo da moeda, ou seja, do *valor financeiro* do conteúdo de determinada relação obrigacional. Na verdade, milhões de contratos de natureza específica (locação; prestação de serviços em geral, de saúde, de telefonia, fornecimento de água, energia, etc...etc) – inconfundíveis com empréstimos públicos ou privados – prevêem o pagamento de juros ou atualização monetária, na hipótese de atraso e inadimplência.

Neste sentir, conclui-se que, após a mensuração de um valor financeiro – em decorrência da prestação de um serviço, por exemplo – se é alterado o valor de troca da unidade de conta utilizada para medi-lo, a sua expressão monetária resta desatualizada, devendo ser ajustada, com vistas a resgatar, no momento presente, sob a expressão de uma nova grandeza, o poder de troca que, anteriormente, dito *valor financeiro* possuía.

Por meio da mencionada *cláusula de atualização monetária*, em sentido contrário ao fenômeno inflacionário, dívidas pecuniárias são transformadas em categoria jurídica distinta, em *dettes de valeur*, *adptable debts*. O caso envolve, pois, técnica jurídica de proteção, sem a qual todo o Direito obrigacional pátrio regressaria a anacrônico *nominalismo*.

Câmara dos Deputados
Fl. 1140
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Por si mesma, a *cláusula de atualização monetária* revela-se neutra; não incrementa, em nada, a dívida contraída; apenas, permite manter o conteúdo desta consonante com a realidade. A sua pactuação, logo, em contrato de prestação de serviços não o transmuta em operação de crédito. Preserva, noutro giro, a identidade da moeda, através do tempo, e, deste modo, serve, apenas, como instrumento de proteção do prestador dos serviços – inclusive as instituições financeiras – dos nocivos efeitos da inflação, além de compensá-las quanto ao custo de oportunidade de seus recursos que restam comprometidos à realização de fins públicos; o que, repita-se, serve à garantia constitucional da propriedade.

De igual modo, a pactuação de *juros*, em contrato de prestação de serviços, por si mesma, com vistas a tutelar pagamento de prestações em atraso é facultativa e não tem o condão de converter o ajuste em operação de crédito; negócio jurídico dotado de causa, motivo e finalidade distintos.

Afirmou-se que os *juros* são interesses, os quais atendem a não *investibilidade* de quantias de dinheiro, no tempo; possuindo caráter remuneratório ou compensatório. Revelam, assim como a correção monetária, natureza jurídica acessória, ainda que possam ser pactuados de forma autônoma, nos termos do art. 95 do Código Civil de 2002.

Em função de seu caráter acessório, a pactuação de juros não tem o condão de afetar a natureza da obrigação principal, a que associa. Neste sentir, asseverou-se, de forma cristalina, que eventual incidência de juros sobre os pagamentos, devidos pela União, (i) da tolerância temporária de passivo, nos termos do Decreto nº 8.535/2015, (ii) de atraso no pagamento, a bancos públicos, da subvenção econômica de que trata a Lei nº 12.096/2009, ou mesmo (iii) da restituição de valores colhidos do FGTS, com vistas ao custeio da subvenção econômica de que trata a Lei nº 11.977/2009, logo, não têm o condão de alterar a natureza jurídica das operações a que se referem tais pagamentos, pois não apresentam os elementos necessários à caracterização das mesmas como operações de crédito público.

(J) A modificação de entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União pode ter o condão de penalizar atos pretéritos, os quais foram

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

praticados com base na segurança de controle já exercido anteriormente?

RESPOSTA: Não, em absoluto. Constitui importante garantia do constitucionalismo do nosso Estado Democrático de Direito a criação de um sistema jurídico incompatível com a surpresa, com a imprevisibilidade ou com a retroatividade de sanções. E mais, na hipótese da gestão pública dos orçamentos a anualidade qualifica a irretroatividade,

Destaca-se no catálogo constitucional de garantias vigentes no País aquela que veda a retroatividade das normas jurídicas, especialmente daquelas dotadas de natureza sancionatória. Em reforço, cita-se o teor do artigo 9° da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada, no Brasil, através do Decreto n° 678/1992. Assim, a irretroatividade das normas sancionadoras decorre dos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica.

Acreditamos na força do Direito e das leis. De outra forma, o Poder Legislativo seria desnecessário. Na atualidade, a compreensão do fenômeno da aplicação das leis aos casos concretos e o respeito ao Direito não são simples, mas complexos. Para que a legalidade – baluarte da democracia republicana - possa introduzir a legitimidade e a segurança que lhe são inerentes é então preciso garantir força às interpretações que se consolidaram e que orientaram a ação com base naquela mesma lei. As interpretações são vistas como **escolhas entre alternativas possíveis de sentido, sem rompimento algum** com a idéia de vinculação à lei.

Daí a atualidade e a força da Lei n°. 9.784/99, que vedou a aplicação de nova interpretação de norma jurídica a fatos pretéritos (art.2°., inciso XIII, parágrafo único). Exatamente porque se, no momento do advento da lei (por ex. da Lei de Responsabilidade Fiscal) nas primeiras decisões tomadas, era possível considerar as alternativas de sentido a, b, ou c, como razoavelmente suportáveis pela literalidade da norma legal, depois de firmado o entendimento pelo TCU ou depois de toleradas as práticas e usos administrativos por quem tem o dever de fiscalizá-los, então fecha-se a ambiguidade, extingue-se a polissemia antes possível. As escolhas anteriores, feitas pelo TCU, são orientações de conduta. E somente cumprirão suas nobilíssimas funções se forem efetivas, coerentes e isonômicas.

Câmara dos Deputados
Fl. 7142
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Legalidade não é superior à *segurança ou à confiança,* como afirmou o Tribunal de Contas da União. Na verdade a legalidade sobrevive, sustenta-se e se salva por meio da jurisprudência consolidada, que lhe reduz a ambiguidade e a polissemia. Daí a força da irretroatividade das decisões administrativas como a própria força da legalidade. Esse é o outro lado da legalidade.

Deixando de lado a ingenuidade anterior da exegese do século passado, mas pleiteando um "jogo de acordo com as regras", cresceu a importância das interpretações, como orientações, por meio de regras. Portanto a garantia da legalidade supõe e pressupõe a garantia da irretroatividade das novas interpretações. Se a Constituição outorgou ao Tribunal de Contas da União a missão de aferir a *legalidade, a legitimidade e a economicidade* da execução orçamentária, é fundamental que o TCU prestigie o Poder Legislativo e a si mesmo. Implicar-se nas escolhas que fez no passado em relação aos procedimentos de gestão operacionais, contábeis e patrimoniais praticados de acordo com as orientações recebidas, significa apenas isso: a Corte prestigia a si mesma e, com isso, cumpre a sua missão constitucional.

Como sabemos, a Constituição da República consagra o princípio da anterioridade das leis tributárias novas em relação ao exercício subsequente de cobrança (art. 150, III, b), da anterioridade de um ano das leis eleitorais modificativas em relação à eleição (art. 16) e das leis orçamentárias, todas prévias ao exercício financeiro de execução (art. 165).

Razão pela qual as normas legais que devem orientar os atos de gestão e execução orçamentária são prévias. Mas não apenas prévias à ocorrência do fato ou do ato. Isso seria mera irretroatividade das leis e das interpretações que as precisam e acertam a sua significação por meio das decisões judiciais ou administrativas. Esse fenômeno é universal e comum a todas as áreas do Direito. Aqui, no Direito Financeiro, a anterioridade da lei orçamentária se impõe em relação ao exercício de execução e qualifica a irretroatividade da interpretação,

É rigorosa, é extraordinária, como já repetimos insistentemente, a insistência da Constituição no planejamento, na consistência, na previsibilidade da harmonização articulada dentro de uma série de leis e documentos legislativos que se integram, a saber: leis de desenvolvimento econômico, nacionais e regionais e de suas diretrizes; lei do plano plurianual; lei de diretrizes orçamentárias e, finalmente, lei orçamentária anual. Execução e controle

Câmara dos Deputados
Fl. 7 143
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

fiscalizados e atribuídos ao Congresso Nacional. Competência exclusiva para julgamento das contas prestadas pela Presidenta da República.

Aqui se trata de ponderar que a irretroatividade das interpretações do TCU está qualificada em face da anualidade da LOA ou da LDO. Quando se executa o orçamento de 2014, as normas legais foram postas antes, em anterioridade, no mínimo anual. A Constituição da República está carregada de previsibilidade, de conhecimento antecipado e antecipatório, de *pronóia*. A Constituição é forte em planificação, em planejamento, em programação.

A propósito da mudança jurisprudencial em matéria eleitoral, decidiu o Supremo Tribunal Federal, no RE nº 637.485, sendo Relator o Min. Gilmar Mendes, que "(...) *as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia posterior.*"

Como se pode observar, o Supremo Tribunal Federal garante, em face do princípio da anualidade, que as alterações de jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, não estão sujeitas apenas à vedação de retroação. Mais do que isso. Somente se aplicam – respeitada a anterioridade – ao próximo pleito eleitoral, não lhes bastando a irretroatividade.

Com mais razão aqui se deve ter o mesmo entendimento, adotado pelo STF em relação à jurisprudência eleitoral. A anualidade das leis orçamentárias, atreladas que estão ao planejamento e às programações, necessariamente leva à mesma conclusão. No ano de 2014, somente se aplica a LOA aprovada em exercício anterior pelo Poder Legislativo, de conformidade com a LDO e o Plano Plurianual. Mas como a LOA é a única em nível executório e operativo, fixemos apenas a inteligência da anualidade.

Ora, se no parecer prévio às contas prestadas, exarado pelo Tribunal de Contas da União, no ano de 2015 e referente ao exercício de 2014, nova interpretação das leis se impôs – leis não apenas orçamentárias, mas leis financeiras e administrativas que regem a boa gestão do dinheiro público, inclusive a LRF - então tal exegese somente poderá ter efeito válido para a execução orçamentária de 2016. É que, no ano de 2015, o parecer prévio **final** do TCU apenas se concluiu no segundo semestre de 2015. Assim, os **alertas** nele

Câmara dos Deputados
Fl. 7145
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

constantes não poderiam ter sido implementados integralmente no mesmo exercício de 2015, em que foram emitidos.

Além disso, a plena vinculação e obrigatoriedade das "ressalvas" e "alertas", feitas pelo TCU, tornam-se vigorantes e validadas se, e apenas se, o Congresso Nacional, único competente para o julgamento das contas prestadas pela Presidenta da República, aceitá-las e repeti-las. A rigor, tão somente a partir do julgamento efetuado pelo Congresso Nacional, terá a Presidenta garantia e orientação a nortearem a gestão das contas públicas.

A relevância da apreciação prévia do Tribunal de Contas da União é de tal ordem que suas "ressalvas", alertas e recomendações, prestam-se a dirigir a conduta e a orientar a boa execução orçamentária. Lamentamos, pois, tanto a demora do Congresso Nacional no julgamento das contas presidenciais, como ainda e, sobretudo, a inexistência, no âmbito federal, por falta de lei própria, dos "termos de ajuste de gestão" firmados por governadores, como praticam alguns Estados da Federação. Ganhou notoriedade o "termo de ajuste de gestão" subscrito pelo Governador Antonio Augusto Anastasia em Minas Gerais, que foi capaz de evitar qualquer qualificação de "irregularidade" à execução orçamentária. (Processo nº 862943 – TCE/MG, sobre proposta para adequação dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na área de saúde e educação).

Assim, não temos dúvida de que demandam respeito e obediência quaisquer "ressalvas" emanadas do TCU, em especial se referendadas pelo Congresso Nacional. Mas quando correspondem a novas interpretações, ou a uma exegese que altera a prática administrativa até então vigente, somente poderão ser aplicadas para o exercício financeiro seguinte àquele em que foram exaradas e não para o mesmo exercício em curso.

Demarcado o âmbito material de atuação das Cortes de Contas, a rejeição das contas da Presidência da República constitui verdadeira espécie de sanção exorbitante, como consequência jurídica do cometimento de supostas irregularidades, no âmbito do Direito Financeiro e das normas técnicas da contabilidade pública da União.

O Supremo Tribunal Federal toma o processo de julgamento de contas do Chefe do Poder Executivo como verdadeiro *processo administrativo sancionador*. Trata-se de mais um argumento a reforçar a necessidade de observância, pelo TCU, do garantismo constitucional brasileiro.

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Em matéria de Direito Financeiro, a jurisprudência do TCU galgou espaço de capital importância na teoria das fontes do ramo jurídico em apreço. Neste sentir, ainda que os precedentes da citada Corte não se equiparem à legalidade na capacidade de edição de regras para futuro, os seus respectivos conteúdos são representativos de normas individuais e concretas, com eficácia *inter partes.*

As "ressalvas" das decisões de contas, consoante restou esclarecido, equivalem (formal, material e cronologicamente) a típicos precedentes com eficácia vinculante.

Portanto, relativamente à novel orientação do TCU no Acórdão nº 2461/2015, cabe ao Congresso Nacional recuperar a segurança jurídica por orientação, que decorre das "ressalvas", garantindo a proporcionalidade da decisão, mediante a aprovação das contas como *regulares com ressalva*, dado que o Regimento Interno do TCU - Resolução TCU nº 155/2002, prevê, no art. 208, que as "*as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal* de que *não resulte dano ao erário*". Como a decisão não conclui pela existência de "dano ao erário", as impropriedades ou eventuais faltas apontadas, são suficientes para condicionar e sancionar a conduta da União, afastada a medida extrema de rejeição das contas.

Ao dispor sobre as "Contas Regulares com Ressalva", o art. 18 da Lei nº 8.443/92 prescreve que a decisão "*lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.*" De se ver, o cumprimento vinculante para a Administração tem caráter corretivo e torna-se vinculante contra as pessoas ou órgãos da Administração, com a finalidade de "prevenção" das faltas formais.

(K) As projeções de receitas identificadas nos Relatórios de Receitas e Despesas bimestrais podem considerar projetos de alteração da legislação tributária e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, inclusive projeto de lei que altera a meta fiscal, na fixação das limitações de empenho e movimentação financeira? O cumprimento da meta fiscal é verificado no curso do ano, ou em 31 de dezembro?

Câmara dos Deputados
Fl. 7146
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

RESPOSTA: Sobre o aludido controle continuado, no curso do exercício financeiro, do cumprimento das metas fiscais, previstas pela LDO, relembra-se que este foi previsto, expressamente, nos parágrafos 4ª e 5º do art. 9º da LRF, o qual estabelece duas espécies distintas de avaliação, além da já referida análise bimestral: (i) até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo Federal demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na Comissão Mista do Parlamento; e (ii) até noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Por certo, em acréscimo à mencionada técnica de contingenciamento, poderá o Poder Executivo propor a aprovação, nos termos do ordenamento jurídico vigente, dos mais diversos meios de aumentar a sua obtenção de receitas: a exemplo de programas de regularização de passivos tributários, de mecanismos voltados ao incremento na eficiência de realização de passivos tributários, em sede do contencioso administrativo e judicial, de programas de regularização de capitais mantidos no exterior, de propostas de alteração da legislação tributária etc. Estas medidas, todavia, somente deverão repercutir, positivamente, sobre os orçamentos, quando devidamente ingressadas no mundo jurídico; deixando de ser meros projetos. Previsões de aumento de arrecadação, ainda não positivadas, logo, não devem servir para reduzir a necessidade de contingenciamento de despesas.

Como é sabido, muitos dos mecanismos em tela dependem de uma decisão compartilhada entre o Poder Executivo e o Legislativo, não sendo possível que programas previstos unilateralmente pelo primeiro, por melhores que se revelem, artificialmente, inflem o orçamento, enquanto não receberem a chancela do segundo, ingressando em um horizonte jurídico de possibilidade arrecadatória.

A conclusão a que aqui se chegou, igualmente, procede sob o prisma da realização válida de despesas. Nesta seara, o art. 16 da LRF é claro no sentido de que será adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de *dotação específica e suficiente*, ou que esteja *abrangida por crédito genérico*, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar,

Câmara dos Deputados
FL. 4147
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício; não podendo estes limites ser flexibilizados, enquanto a possibilidade de ajuste dos mesmos não se confirmar no horizonte jurídico.

Por certo, revelando as citadas avaliações e controles periódicos que as metas previstas, em sede da LDO, não poderão ser alcançadas, a despeito dos contingenciamentos e das tentativas do Poder Executivo de aumentar receitas, por fatores alheios à boa gestão pública, a exemplo das externalidades macroeconômicas que dificultam a dinâmica do mercado brasileiro, este diploma legislativo poderá ser alterado, a fim de que sejam corrigidas as previsões equivocadas, nele inseridas. Esta é, conforme consignado neste Parecer, precisamente, a solução prevista pelo legislador pátrio (LRF, art. 12, § 1º), cioso da necessidade de manter o orçamento público dinamicamente atualizado, frente à realidade. E este ajuste de LDO, como bem registrado, sequer constitui novidade na história do Direito Financeiro brasileiro.

Ao responder, objetivamente, à segunda parte do quesito, é certo que, além do referido controle de execução orçamentária, em que o atingimento das metas fiscais é periodicamente avaliado, nos termos do citado art. 9º, da LRF, um último controle será empreendido: o *controle externo* do alcance das metas, **ao final do exercício,** a cargo do Congresso Nacional, com o auxílio do Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União – como prevê, expressamente, o art. 59, I, da LRF.

Câmara dos Deputados
Fl. 7148
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

(L) O Poder Executivo, como órgão gestor central da Administração Pública, tem todo o exercício financeiro como prazo limite para realizar as suplementações orçamentárias necessárias para apurar o cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO? Quando ocorre o termo final para essa apuração?

RESPOSTA: Nosso entendimento é afirmativo. As metas fiscais, consoante restou aqui demonstrado, funcionam como eficiente ferramenta de ajuste nas contas públicas, contribuindo para o alcance de superávit primário, necessário para reduzir, paulatinamente, a dívida pública pátria, em proporção com o PIB. Neste sentir, afirmou-se que, sendo finitos os recursos orçamentários, quanto menor o dispêndio com o serviço da dívida pública, maior a disponibilidade de caixa do governo para fins de realização dos fins constitucionais do Estado brasileiro.

Nos termos do art. 4°, § 1°, resta claro que as metas de resultado primário, previstas na LDO, dizem respeito ao exercício financeiro a que se refira a LDO, ou seja, 2014; período que coincide com o *ano civil*, encerrado no dia 31 de dezembro de cada ano, nos termos do art. 34 da Lei n° 4.320/1964.

Resta claro, então, que o Poder Executivo terá todo o exercício financeiro, não só para realizar as suplementações orçamentárias necessárias ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO, mas, igualmente, para realizar os contingenciamentos necessários ou mesmo para propor alteração das metas consignadas na LDO, diante do caráter previsional destas, como visto na resposta dada ao quesito anterior. Neste sentir, os arts. 35 e 36 da aludida Lei n° 4.320/1964 são claros ao afirmar que: (i) pertencem, ao exercício financeiro, as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas; (ii) consideram-se *restos a pagar* as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro.

Câmara dos Deputados
Fl. 7129
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

(M) **A edição, entre 5 de novembro e 14 de dezembro de 2014, de decretos não numerados que abriram créditos suplementares para despesas obrigatórias e discricionárias, eram incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário, mesmo sendo de dotações discricionárias sujeitas aos limites de movimentação e de emprenho previamente definidos, portanto não os ampliando, nem infringindo o disposto no art. 4º da Lei nº 12.952/2014, LOA/2014?**

RESPOSTA: Não, não eram incompatíveis. Muitas vezes, as necessidades prementes superam as dotações orçamentárias, impondo que o Estado avance na busca de mais recursos. Nesta senda, afirma-se ser impraticável um orçamento que, durante a sua execução, não possa ser retificado para atender a situações não previstas quando de sua elaboração, dado que a receita é apenas "estimada". E, assim, tratou-se dos *créditos adicionais*, tutelados nos arts. 40 e seguintes da Lei nº 4.320/1964, como mecanismos corretivos do orçamento.

Os *créditos adicionais* assumem três formas: (i) o *crédito suplementar* – com função de reforço orçamentário (art, 41, I, da LRF); (ii) o *crédito especial* – para cobrir despesas para as quais não houve dotação específica (art, 41, II, da LRF); e (iii) o *crédito extraordinário* – relacionados ao custeio despesas urgentes e imprevistas (art, 41, III, da LRF).

Em princípio, os referidos *créditos adicionais* dependem de lei e são abertos por decreto, pressupondo, necessariamente, a disponibilidade de recursos (art. 43 da Lei nº 4.320/64). Não obstante, os créditos adicionais suplementares, dentro de certos limites, independem de lei específica, se na LOA houver autorização expressa para a sua abertura, fixadas as condições e as limitações. Nesse caso, basta a edição do decreto. Essa permissão é norma constitucional. Eis o teor do art. do art.165:

"...§8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei."

Eis o alcance do princípio da exclusividade: a lei orçamentária anual (LOA) é apenas uma "lei de meios", não podendo criar receitas novas como

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

tributos, nem entradas como empréstimos públicos, nem modificar as remunerações dos servidores públicos, por ex.. Enfim, o Direito Orçamentário só contém orçamento que é a *estimativa* da receita e a *fixação dos gastos,* com base nas leis próprias existentes. Duas exceções estão previstas: a abertura de crédito suplementar ou a contratação de operação de crédito, se a lei orçamentária – LOA – assim autorizar. Portanto, embora a LOA não possa aumentar tributo, poderá autorizar a abertura de crédito adicional suplementar ou a contratação de operação de crédito, dentro de certos limites.

Vale dizer, a própria LOA pode ser utilizada para autorizar o Executivo a abrir, durante um exercício financeiro, créditos suplementares até uma determinada importância. A medida está expressamente autorizada no art. 7°, I, da Lei n° 4.320/64, configurando exceção, portanto, ao princípio da exclusividade da LOA, como visto. Tudo para que se agilize e se desburocratize o diálogo entre o Executivo e o Legislativo.

Ressalta-se que o art. 4° da Lei n° 12.952/2014, LOA/2014, abaixo transcrito, precisamente, autorizou o Chefe do Executivo a abrir créditos suplementares, restritos às circunstâncias, nele, previstas.

> "*Art. 4°. Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2014 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8° da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de quaisquer valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais apresentadas por parlamentares, para o atendimento de despesas*: (...)"

Se a referida norma – que já continha previsão de respeito à meta de resultado primário, estabelecida para o exercício de 2014 – (i) foi rigorosamente observada e, ademais, a abertura dos créditos suplementares (ii) foi precedida de justificativa, (iii) valeu-se de recursos disponíveis, na forma autorizada pela LOA/2014, para custear despesas, não se vislumbra qualquer irregularidade que pudesse acometer os citados decretos não numerados, com edição entre 5 de novembro e 14 de dezembro de 2014; sendo certo que estes diplomas infralegais,

Câmara dos Deputados
Fl. 7151
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

ao abrirem os assinalados créditos deveriam, necessariamente, ter: (i) indicado a importância e a espécie dos créditos suplementares e a classificação da despesa; (ii) ter restringido a vigência destes créditos ao exercício de 2014, por imposição dos arts. 45 e 46 da Lei nº 4.320/1964.

Câmara dos Deputados
Fl. 7152
Comissões Especiais

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

(N) **A fonte de recursos utilizada para a abertura de créditos suplementares (seja remanejamento de dotações, excesso de arrecadação ou superávit financeiro) produz efeito para o atingimento da Meta Fiscal, mesmo não alterando o limite financeiro a que estão sujeitas as despesas? Por quê?**

RESPOSTA: Em princípio não, uma vez que as alternativas citadas, e admitidas na LOA são neutras.

Inicialmente, importa relembrar que a abertura de créditos suplementares, representará um reforço a determinada dotação orçamentária que tenha se revelado insuficientemente prevista para atender a uma dada despesa (Lei nº 4.320/1964, art. 41, I).

Por força do *caput* do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, dita abertura de crédito suplementar dependerá da existência de "recursos disponíveis", além de justificativa pertinente. E, neste sentir, destaca-se que o legislador, pela expressão "recursos disponíveis", contemplou, no parágrafo 1º de tal dispositivo, apenas, algumas situações: (i) o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, (ii) os valores provenientes de excesso de arrecadação; (iii) os valores resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; e (iv) o produto de operações de crédito autorizadas.

Como bem esclarecido, o alcance ou não das metas fiscais é tema complexo, associado ao balanço de inúmeras grandezas, distribuídas entre polos ativo e passivo, a partir de metodologia de cálculo, consagrada pela ciência das finanças públicas e pelo legislador. Neste sentido, descabem afirmações categóricas acerca do tema.

A fonte de recurso: remanejamento de dotações significa estorno ou anulação de uma dotação alocada em um crédito determinado para reforçar outra. Assim sendo, a neutralidade é evidente em certas hipóteses, mas não se houver operação de crédito, embora autorizado pelo Poder Legislativo. No mesmo sentido, pode-se ponderar em relação ao excesso de arrecadação – já que a receita é meramente estimada – da mesma forma que o superávit financeiro não configuram endividamento ou alteração das metas a alcançar.

O contrário não é verdadeiro. Em um cenário ideal, caso se mantenha inalterado o limite financeiro a que estiver sujeita a totalidade das despesas do

Câmara dos Deputados
Fl. 7153

CARLOS VALDER NASCIMENTO	HELENO TAVEIRA TÔRRES	MISABEL A. MACHADO DERZI
Professor de Direito Financeiro e Doutor pela UFPE	*Professor Titular de Direito Financeiro da USP*	*Professora Titular de Direito Financeiro e Tributário da UFMG*

Estado, em um dado exercício financeiro, mas seja reduzido o volume das receitas, originalmente fixado para atendê-las, inegavelmente, restará comprometida a meta fiscal, que tenha pressuposto superávit (primário) e não déficit, na conta em foco.

Destarte, em abstrato, podemos afirmar que apenas as aberturas de créditos suplementares, que tenham por fonte, recursos oriundos de novas operações de crédito público, poderão comprometer o atingimento de meta fiscal.

Isto porque, como bem foi demonstrado, os ingressos de dinheiro associados aos créditos públicos não representam, em verdade, receitas do Estado; pelo contrário, constituem forma de endividamento público, diante da correspondente grandeza que estes trazem à conta do passivo das finanças públicas. E, como dito, servem as metas fiscais, inversamente, à redução desse endividamento, destinando-se a reduzir os dispêndios estatais com os serviços da dívida, de modo que o gasto público possa ser vertido na consecução concreta dos verdadeiros fins constitucionais do Estado.

Este é o nosso Parecer.

Brasília, 24 de novembro de 2015.

Prof. Dr. Carlos V. Nascimento **Advogado**	**Prof. Dr. Heleno Taveira Tôrres** **Advogado**
Prof.ª Dr.ª Misabel Abreu Machado Derzi **Advogada**	

Parecer

Celso Antônio Bandeira de Melo e Fábio Konder Comparato

Câmara dos Depu. Fl. 7155 Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

O advogado Flavio Crocce Caetano informa-nos o que segue.

Têm havido manifestações, até mesmo por parte de pessoas da área jurídica e inclusive mediante pareceres, segundo os quais a Presidente da República teria incorrido em comportamentos caracterizadores de crime de responsabilidade.

À vista disto formula-nos

CONSULTA:

I - Qual o alcance e o significado do art.86, parágrafo 4º da Constituição Federal ?

II - Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional ?

III - Tal reprovação caracteriza hipótese caracterizadora de crime de responsabilidade ?

IV - Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva como omissa ? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também ?

V - Pode o Presidente da República e seu vice terem o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição Federal?

Às indagações respondo nos termos que seguem.

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
FL. 7156
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

PARECER

1. Carlos Maximiliano, nosso maior mestre de hermenêutica, advertiu:

> *"Cumpre evitar, não só o demasiado apego à letra dos dispositivos, como também o excesso contrário, o de forçar a exegese e deste modo encaixar na regra escrita, graças à fantasia do hermeneuta, as teses pelas quais se apaixonou, de sorte que* ***vislumbra no texto idéias apenas existentes no próprio cérebro, ou no sentir individual, desvairado por ogerizas e pendores, entusiasmos e preconceitos***" (Hermenêutica e Aplicação do Direito, Ed. Forense, 15ª ed., 1995, nº 107, pg. 103 – o negrito é nosso).

O caso vertente é paradigmático da situação descrita como vitanda. De fato, não fora pelo respeito devido aos subscritores de pareceres em sentido contrário e diriamos sem a menor hesitação que a atual pretensão de "impeachment", em termos jurídicos, é literalmente absurda, pois não tem o mais remoto suporte no direito positivo, sendo à toda evidência dele desencontrada.

Liminar demonstração disto encontra-se na tendência, por alguns expressada, de tentar associar o tema de pretensos comportamentos censuráveis a um mandato anterior, ao invés de cifrá-lo ao período correspondente ao atual mandato, como seria o óbvio, em face da índole do instituto e de sua

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7157
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

fisionomia normativa. Sobre tal destempero disse o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal CARLOS AYRES BRITTO:

> *"Já me aproximando do fecho deste breve estudo, ajuízo que o mandato para cujo desempenho se presta o citado compromisso é o conquistado em determinada eleição. Eleição específica, seguida de diplomação, posse e exercício também específicos. Ainda que mandato obtido por uma segunda vez, mas a significar apenas o seguinte: o cargo de presidente é o mesmo; não o mandato. Vale dizer: para o primeiro mandato do presidente da República, já houve uma anterior eleição, uma anterior diplomação, uma anterior posse, um anterior exercício.* ***Um precedente exercício que não se intercala com o novo (pelo contrário, se intervala), porque mandato novo é exercício que se abre para uma autônoma prova de fidelidade governamental à Constituição.*** *Autônoma prova, a partir de um compromisso virginalmente novo que se presta perante uma determinada composição do Congresso Nacional. Não perante outra composição numérica ou subjetiva.* ***Não um compromisso formal, reitere-se, a se somar ao anterior para fazer dos dois mandatos uma coisa só. Pelo que mandato presidencial vencido sem abertura e julgamento de crime de responsabilidade é, sozinho ou por si mesmo, página virada.***"(Revista Consultor Jurídico, 1 de setembro de 2015 – Os destaques são nossos).

Deveras, é ler o texto constitucional para ver-se, mesmo a um primeiro súbito de vista, o disparate de tentar buscar em um mandato anterior ao mandato em curso, elementos para increpar crime de responsabilidade a quem esteja no exercício da Presidência da República. Deveras, diz o artigo 86, § 4º:

> *"§ 4º - O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções".*

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7158
Comissões Esp.

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

É óbvio que ao falar em "*exercício de suas funções*", o texto está reportado às funções que o Presidente *exerce* e não às funções que no passado exerceu, ainda que umas e outras sejam da mesma índole, pois, como bem averbado pelo eminente jurista dantes referido, são mandatos *distintos, sucessivos* e não se somam, como se fora um contínuo, a formar uma unidade, que houvera resultado de uma única eleição.

2. Acresce que o chamado "impeachment", não é uma sanção propriamente dita, um castigo por haver ofendido a Lei Magna, mas uma providência destinada a impedir que alguém que esteja a ferir gravemente a Constituição persista em condições de fazê-lo; donde a necessidade de obstar tal desenlace, retirando-o da função que lhe esteja a ensejar o desmando increpado. Deveras, a teor do art. 85, crimes de responsabilidade são os "*que atentem*" contra a Constituição e não os que em outro tempo histórico e político hajam atentado, pois, como dito, o de que se trata é de interditar a possibilidade de que continue no cargo quem esteja *presentemente* a revelar grave desapreço por certos bens jurídicos que esta haja pretendido colocar sob máximo recato.

De resto, ninguém duvidaria que sendo o mandato presidencial de quatro anos, encerrado este, o que surge é um segundo e diverso mandato cuja investitura dependeu de eleição na qual os que sufragaram o eleito nem ao menos são necessariamente os mesmos que o fizeram no pleito anterior. Não se pode, pois, suplantar a vontade popular expressa no resultado eleitoral para buscar em outro momento histórico e jurídico o fundamento requerido para o "impeachment", sem estar com isto ofendendo até mesmo o princípio republicano, pois, como disse o reputado constitucionalista PEDRO SERRANO, este

"é assinalado pela eletividade, pela responsabilidade e, essencialmente, pela periodicidade dos mandatos. Nesse cenário, não há possibilidade de impeachment do

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl.
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

presidente da República por ato praticado no exercício do mandato anterior" (Folha de São Paulo, de 22.08.2015).

Eis, pois, que o art. 15 da lei nº 1.079, de 10.04.50, que define os crimes de responsabilidade, segundo o qual: "*A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo*", só pode ser entendido em consonância com o art. 86 § 4º, ao lume do qual, consoante visto, não seria de admitir, para não disparatar, invocação de atos do Presidente relativos a mandato anterior.

3. Indaga-se ainda se manifestação do Tribunal de Contas com eventual rejeição das contas presidenciais necessita de aprovação do Congresso. **É obvio que sim, para surtir o efeito de rejeição** e ainda aqui basta ler o Texto Constitucional. Deveras, nele se estampa que o Tribunal de Contas, em despeito deste nome, não é um Tribunal, mas um órgão *auxiliar* do Poder Legislativo e apesar de sua assinalada importância o que faz, na matéria, é simplesmente emitir um *parecer, ou seja, um opinamento*, que o Legislativo acatará ou não, pois o art. 71 da Lei Magna dispõe literalmente que "*O controle externo, **a cargo do Congresso Nacional,** será exercido com o **auxílio** do Tribunal de Contas da União*".

Cumpre não confundir duas coisas inteiramente distintas e não extrair de uma delas ilações que à toda evidência seriam grosseiramente descabidas. A saber: uma coisa é a rejeição de contas, aprovada pelo Legislativo e *outra é a incursão em hipotético crime de responsabilidade*. A reprovação das contas pelo Legislativo é algo que, em si mesmo e por si mesmo em nada se confunde com o crime de responsabilidade.

A mais evidente, a mais cabal e irretorquível, demonstração disto está no fato de que não há um "quorum" especial no Legislativo

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7160
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

para que este aprove o parecer do Tribunal de Contas que as rejeite, ao passo que, a teor do art. 86, *o simples recebimento de acusação de crime de responsabilidade do Presidente da República,* a afim de que este possa ser submetido a julgamento perante o Senado Federal, ***só pode ser aceito por dois terços da Câmara dos Deputados***.

É óbvio que se a rejeição de contas implicasse em figura típica de crime de responsabilidade, este seria o "quorum" constitucional para admissão da rejeição de contas. Assim, a mera rejeição de contas não é fundamento bastante para dar como caracterizada a figura típica do art. 85, VI.

4. Cumpre salientar que o impedimento implicaria na desconstituição da vontade popular expressada por **vários milhões de votos por pouco mais de algumas centenas de votos proveniente de congressistas**. Algo, então, da mais supina gravidade.

Com efeito, é manifesto e da mais evidente obviedade que a essência da democracia descansa precisamente na escolha dos governantes por eleição popular. Logo, em sistema presidencialista, contraditar o resultado de uma eleição pelo impedimento de quem foi eleito, só é possível perante situação da mais alta seriedade e de uma excepcionalidade extrema, isto é, máxima. Daí que não pode ser admitida salvo em circunstâncias notavelmente anômalas.

Deveras, entender que algumas centenas de votos são suficientes para elidir aquilo que se constituiu com a adesão de vários milhões pressupõe algo de extremada anomalia. Qualquer pessoa, mesmo de apoucadas luzes, o perceberia de imediato.

Não se trata de um simples juízo de desconformidade com a gestão da coisa pública, por muito radical que fosse tal reprovação, que isto

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7161
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

só em regime parlamentarista daria margem à substituição do *governo e ainda assim ao preço da dissolução do parlamento e convocação de eleições, se assim o entendesse o então chefe do governo*, pelo que, os atuais parlamentares, em tal caso, nos dias correntes, voltariam para casa, possivelmente combalidos.

Em suma: o instrumento jurídico do "impeachment" não pode ser brandido de maneira a cumprir aquilo que na expressiva dicção utilizada na linguagem do esporte mais popular do Brasil, se traduz no dito corrente de "*ganhar no tapetão*", quando um clube de futebol, esmagado em campo por força da superioridade do adversário, quer vencê-lo de qualquer modo, nem que seja por esta via inidônea e não se peja de assumir uma atitude desabrida, tal a que EÇA DE QUEIROZ colocou na boca de um seu personagem, segundo quem: "*Eu sou como John Bull, se não vai na palavra vai na murraça*".

Estas considerações óbvias, portanto, jamais autorizariam o entendimento de que a imputação de comportamentos apenas culposos abririam ensanchas para o impedimento de um Presidente da República. É inafastavel a presunção de que somente condutas comissivas dolosas perfariam um comportamento tão agressivo aos valores da República ao ponto de requererem a expulsão do primeiro mandatário.

5. Dado que a própria Constituição regrou o tema do impedimento não se pode aceitar nenhuma forma de efetuá-lo senão aquela mesma ali estabelecida, pelo que nem o Presidente da República, nem o Vice poderiam atualmente ter seus mandatos desconstituidos por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, a qual, ademais tem o prazo de 15 dias, contados da diplomação, conforme art. 14, § 10 da Lei Maior, o que ainda mais ressalta o absurdo de suposição de tal ordem que viesse a ser alvitrada.

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7162
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

6. Isto posto, as indagações da Consulta respondemos:

I – O alcance e o significado do art.86, parágrafo 4º da Constituição Federal, são os de retirar do cargo de Presidente da República aquele que, **no curso de seu atual mandato**, haja atentado gravemente contra a Lei Maior, afim de impedir que continue em condições de fazê-lo;

II - Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional para produzir dito efeito, já que é ao Congresso Nacional, auxiliado por aquele órgão, quem tem o poder de rejeitá-las;

III - Tal reprovação não é bastante para caracterizar a figura do crime de responsabilidade, até porque não há quorum especial para o Legislativo reprová-las, ao passo que *o simples recebimento de acusação de crime de responsabilidade do Presidente da República,* a afim de que este possa ser submetido a julgamento perante o Senado Federal, ***só pode ser aceito por dois terços da Câmara dos Deputados;***

IV- Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República só poderá responder por conduta comissiva e dolosa;

V - Nem o Presidente da República, nem seu vice podem ter seus mandatos cassados por decisão do

Scanned by CamScanner

Câmara dos Deputados
Fl. 7163
Comissões Especiais

Celso Antônio Bandeira de Mello
Professor emérito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Fabio Konder Comparato
Doutor honoris causa da Universidade de Coimbra
Doutor em Direito pela Universidade de Paris
Professor emérito da Faculdade de Direito da USP

Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição Federal.

É o nosso parecer.

São Paulo, 30 de setembro de 2015.

Celso Antônio Bandeira de Mello
OAB-SP nº 11.199

Fabio Konder Comparato
OAB-SP nº 11.118

Scanned by CamScanner

Parecer

Dalmo de Abreu Dalari

Câmara dos Deputados
Fl. 7165
Comissões Especiais

DALMO DE ABREU DALLARI
Professor Emérito da Faculdade de Direito
da Universidade de São Paulo
Advogado – OAB/SP 12.589

OPINIÃO JURÍDICA

Tendo em conta a pretensão de proposição do "impeachment" da Presidente Dilma Rousseff, manifestada por vários militantes políticos, apoiando-se, em alguns casos, em pareceres de juristas, foram-me dirigidas perguntas relativas ao tema, que passo a responder.

Desde logo, entretanto, ressalto que a matéria é expressamente normatizada no texto da Constituição brasileira vigente, que, conforme o ensinamento do eminente mestre José Joaquim Canotilho, é "norma superior e vinculante", condicionando todas as interpretações e aplicações dos preceitos jurídicos brasileiros.

1. **Em primeiro lugar, quanto à responsabilidade, pergunta-se qual o alcance do artigo 86, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Indaga-se, especificamente, se para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos. Em síntese, a indagação é se pode haver responsabilização no segundo mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior.**

Câmara dos Deputados
Fl. 7166
Comissões Especiais

O artigo 86, parágrafo 4º, da Constituição, tem redação muito clara, quando dispõe: "O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções". Aí está mais do que óbvio que a intenção do legislador constituinte foi excluir a hipótese de responsabilização do Presidente por atos que não tenham sido praticados no exercício do mandato corrente, ou seja, na vigência do mandato que esteja exercendo. Assim, pois, a eventual circunstância de o mesmo Presidente já ter exercido mandato anterior não tem qualquer relevância para a correta aplicação do preceito do parágrafo 4º. O que importa, exclusivamente, é que o ato questionado tenha sido praticado durante a vigência do mandato corrente, ou seja, como estabelece a Constituição, durante a vigência de seu mandato. Se a mesma pessoa tiver exercido mandato anteriormente trata-se de outro Presidente e outro mandato e não do mandato vigente.

Em conclusão, não pode haver responsabilização no segundo mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior.

2. **Pergunta-se em seguida se, tendo em conta o disposto no artigo 86, "caput", da Constituição, poder-se-ia admitir que o plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia, do Presidente da Casa. Indaga-se, também, se no caso de acusação da prática de eventual crime de responsabilidade o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva quanto omissiva e se o Presidente pode ser responsabilizado apenas por modalidade dolosa ou também por culposa.**

Em primeiro lugar, quanto à possibilidade de decisão por maioria simples da Câmara dos Deputados contrária ao arquivamento da

Câmara dos Deputados
Fl. 7167
Comissões

denúncia a resposta é que, nos termos expressos do referido artigo 86, "caput", as decisões admitindo a acusação devem ser adotadas por dois terços dos membros da Câmara, devendo, portanto, ser exigido o mesmo quorum qualificado para eventual recurso contra o arquivamento.

O segundo ponto é referente à possibilidade de responsabilização do Presidente da República por modalidade culposa. Isso foi suscitado porque houve quem emitisse parecer afirmando que a omissão do Presidente também daria base para o enquadramento por crime de responsabilidade. Para responder a esse ponto basta a leitura atenta e desapaixonada do artigo 84 da Constituição, no qual está expresso e claro que são crimes "os atos" do Presidente. Assim, para que se caracterize o crime é indispensável a intenção, a prática de um ato que configure um crime. Não havendo esse ato, essa intenção expressamente manifestada, não se caracteriza o crime.

3. **Por último, pergunta-se se o Presidente da República e seu Vice-Presidente podem ter o mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição.**

Na realidade, a pergunta já contém a resposta, pois o artigo 85 da Constituição dispõe, especificamente, sobre as hipóteses de cassação do mandato do Presidente da Republica e ali não se dá competência ao Tribunal Superior Eleitoral para decidir sobre a cassação. Além disso, é oportuno lembrar, ainda, o disposto no parágrafo 4º do artigo 86 da Constituição, que é absolutamente claro quando dispõe que "O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções".

Câmara dos Deputados
Fl. 7168
Com:

Em complemento a isso, indaga-se também se a ação de investigação judicial eleitoral e a representação prevista no artigo 30-A da Lei nº 9504/97 podem ensejar a cassação dos mandatos do Presidente e do Vice-Presidente da República. A resposta, sem a mínima dúvida, é não. E para eliminar qualquer tentativa de simulação de fundamentação jurídica basta reproduzir aqui o que dispõe expressamente o artigo 14, parágrafo 10º, da Constituição: "O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude".

São essas, portanto, as respostas às questões formuladas, que tomaram por base, sobretudo, o que dispõe a Constituição, "norma superior e vinculante", e que se orientaram por critérios essencialmente jurídicos.

Esse é o meu parecer.

São Paulo, 28 de setembro de 2015.

Prof. Dr. Dalmo de Abreu Dallari
Professor Emérito da Faculdade de Direito
da Universidade de São Paulo
Advogado – OAB/SP 12.589

Parecer

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti

Câmara dos Deputados
Fl. 7170
Comissões

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Considerações acerca da figura do IMPEACHMENT e da pretensão de sua utilização no momento atual

Francisco de Queiroz B. **Cavalcanti**

Professor titular e diretor da Faculdade de direito do Recife (UFPE)[1]

1.Considerações Preliminares

O momento político brasileiro atual é muito difícil. As instituições são relativamente frágeis. Observe-se que o conjunto de partidos políticos é extremamente amplo, pulverizado, atendendo, muitas vezes a interesses de pequenos grupos. Por vezes, os próprios partidos de maior porte quantitativo não têm efetivamente uma idéia de unidade, de conjunto, representando, na maioria das vezes um agrupamento de subconjuntos representativos de interesses pessoais, às vezes pessoais e paroquiais. Esse quadro político-partidário retrata a existência de uma multiplicidade de grupos com interesses próprios e conflitantes que buscam ser atendidos em um quadro de *spoil system*. É fácil constatar tal realidade até em partidos do porte do PMDB, do PT, dentre outros. Por vezes interesses nacionais e o interesse público no sentido mais puro é olvidado.

Por outro lado, constata-se a fragilidade ética de componentes de Poderes, o que se evidencia, v.g., pelo grande número de integrantes de instituições como a Câmara dos Deputados e do Senado Federal, denunciados em ações penais, indiciados em inquéritos policiais, réus de ação de improbidade, o que, sem dúvida cria uma grande dúvida sobre as atuações desses órgãos, inclusive, e sobretudo, no exercício de atividades de controle.

Esse palco tem que ser esboçado, pois, será, ou seria, nele, que se encenariam os atos de um eventual procedimento de *impeachment* da Presidenta da República. O direito não pode ser visto como uma figura retórica, sem a situação fática sobre a qual iria incidir. Por outro lado, *impeachment* é uma figura jurídico-política. Não se pode julgar um presidente de República, chefe de

[1] O autor é mestre e doutor em Direito, Professor titular por concurso público, Juiz do TRF da 5ª. Região aposentado, ex-juiz do T.R.E-PE e advogado.

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7171
Comissões Es

Estado e de Governo, unicamente com visão estritamente jurídica, sem levar em conta o quadro fático existente, as dificuldades conjunturais e as necessidades de preservação de serviços e programas essenciais para a base da pirâmide social e para a manutenção de empregos e da atividade econômica. Tal evidentemente não significa a aceitação de qualquer meio para que aqueles fins sejam alcançados, mas, uma imprescindível ponderação de valores.

2. Deve-se a essa altura fazer uma breve referência histórica sobre a figura do *impeachment* e a natural e imprescindível razoabilidade em sua aplicação, que, ressalte-se, afasta a idéia de banalização. Tal instituto, como se sabe, é de origem inglesa[2], encontrando vasto campo de aplicação no regime presidencialista norte americano, onde tem mais amplo conjunto de destinatários que na origem. Vários são os exemplos encontrados de aplicação do mesmo nos EUA, mas conforme se observa, o seu acolhimento, ocorreu em poucas situações, sempre com muita cautela.[3] Na Argentina a figura correspondente acha-se inserida na

---

[2] Henry HAllAM, em sua clássica obra **The constitutional History of England** (Loindon : John Murray, 1894, p. 183) aponta como primeiro caso de parliamentary impeachment " that of Lord Latimer in the year of 1376".

[3] Nos EUA, pode-se sintetizar a aplicação do instituto nas palavras de **by Borgna Brunner:**

...: "The right to impeach public officials is secured by the U.S. Constitution in Article I, Sections 2 and 3, which discuss the procedure, and in Article II, Section 4, which indicates the grounds for impeachment: "the President, Vice President, and all civil officers of the United States shall be removed from office on impeachment for, and conviction of, treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors."
Removing an official from office requires two steps: (1) a formal accusation, or impeachment, by the House of Representatives, and (2) a trial and conviction by the Senate. Impeachment requires a majority vote of the House; conviction is more difficult, requiring a two-thirds vote by the Senate. The vice presidentpresides over the Senate proceedings in the case of all officials except the president, whose trial is presided over by the chief justice of the Supreme Court. This is because the vice president can hardly be considered a disinterested party—if his or her boss is forced out of office he or she is next in line for the top job!

What Are "High Crimes and Misdemeanors?"

Bribery, perjury, and treason are among the least ambiguous reasons meriting impeachment, but the ocean of wrongdoing encompassed by the Constitution's stipulation of "high crimes and misdemeanors" is vast. Abuse of power and serious misconduct in office fit this category, but one act that is definitely not grounds for impeachment is partisan discord. Several impeachment cases have confused political animosity with genuine crimes. Since Congress, the vortex of partisanship, is responsible for indicting, trying, and convicting public officials, it is necessary for the legislative branch to temporarily cast aside its factional nature and adopt a judicial role.

The Infamous Sixteen

Since 1797 the House of Representatives has impeached sixteen federal officials. These include two presidents, a cabinet member, a senator, a justice of the Supreme Court, and eleven federal judges. Of those, the Senate has convicted and removed seven, all of them judges. Not included in this list are the office holders who have resigned rather than face impeachment, most notably, President Richard M. Nixon (A Short History of

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7172
Comissões Especiais

Constituição daquele país, no art. 53, da Constituição vigente. Em França, só a partir de emenda ao artigo 68 da Constituição de 1958, passou-se a admitir o impeachment presidencial[4], mas, sem qualquer caso de acolhimento.

No Brasil, a figura, de rara aplicação, chega com a República. Prevista nos arts. 33 e 53, da Constituição de 1891 e disciplinado pelas leis de nºs 27 e 30, de janeiro de 1892.[5] Na Constituição de 1934, criou-se uma Corte Especial para julgamento de crimes de responsabilidade[6] e acolhimento de *impeachment.*

Impeachment *High crimes and misdemeanors"* (capturado de, em 20.10.2015), Ressaltando: **Presidents Andrew Johnson and Bill Clinton were impeached by the U.S. House of Representatives, but acquitted by the Senate. Richard Nixon resigned before he could be impeached.**

[4] **Article 68**

- Modifié par Loi constitutionnelle n°2007-238 du 23 février ... - art. 1

Le Président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat. La destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour.

La proposition de réunion de la Haute Cour adoptée par une des assemblées du Parlement est aussitôt transmise à l'autre qui se prononce dans les quinze jours.

La Haute Cour est présidée par le président de l'Assemblée nationale. Elle statue dans un délai d'un mois, à bulletins secrets, sur la destitution. Sa décision est d'effet immédiat.

Les décisions prises en application du présent article le sont à la majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée concernée ou la Haute Cour. Toute délégation de vote est interdite. Seuls sont recensés les votes favorables à la proposition de réunion de la Haute Cour ou à la destitution.

Une loi organique fixe les conditions d'application du présent article.

[5] A. MILTON, Aristides. A Constituição do Brazil. Notícia histórica, texto e comentário. Rio de Janeiro: imprensa Nacional, 2ª ed., 1898, p.118. Sobre essa figura, comenta o autor: *Deve o Presidente ser também responsável pelos actos de improbidade que praticar; quer se deixando decidir por motivos menos honrosos, quer consentindo que a fortuna pública seja defraudada, desviando-se de seu destino legal os dinheiros arrecadados, quer finalmente, não respeitando os orçamentos, que constituem no entanto o primeiro dever do corpo legislativo e cuja fiel observância concorre para inspirar confiança ao estrangeiro, firmando o crédito do país e consolidando o regime da liberdade e da ordem.* (obra citada, p.268)

[66] Art 58 - O Presidente da República será processado e julgado nos crimes comuns, pela Corte Suprema, e nos de responsabilidade, por um Tribunal Especial, que terá como presidente o da

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7173
Comissões

Destaca-se, então como ressaltou ARAÚJO CASTRO, a natureza especialíssima desse procedimento. Lecionava aquele autor: *seguindo o exemplo da Argentina, instituimo-lo unicamente em casos muito especiais, e, não há negar que, neste ponto, agimos com muito acerto"*[7] Ultrapassado o período autoritário (1937-1945) tem-se a redemocratização de 1946, com a restauração do modelo clássico de *impeachment.* Bem ressalta Eduardo ESPINOLA, que a Constituição de 1946, "manteve, ainda neste ponto, o critério de 1891, que, por sua vez, se inspirara na dos Estados Unidos da América do Norte"[8], tendo-se, o senado como órgão julgador. Ressalte-se que o instituto não teve qualquer aplicação efetiva no período de vigência daquela Carta, ressaltando-se, entretanto a edição da lei nº 1.079, de 10.04.1950, definidora dos crimes de responsabilidade do Presidente

---

referida Corte e se comporá de nove Juízes, sendo três Ministros da Corte Suprema, três membros do Senado Federal e três membros da Câmara dos Deputados. O Presidente terá apenas voto de qualidade.

§ 1º - Far-se-á a escolha dos Juízes do Tribunal Especial por sorteio, dentro de cinco dias úteis, depois de decretada a acusação, nos termos do § 4º, ou no caso do § 5º deste artigo.

§ 2º - A denúncia será oferecida ao Presidente da Corte Suprema, que convocará logo a Junta Especial de Investigação, composta de um Ministro da referida Corte, de um membro do Senado Federal e de um representante da Câmara dos Deputados, eleitos anualmente pelas respectivas corporações.

§ 3º - A Junta procederá, a seu critério, à investigação dos fatos argüidos, e, ouvido o Presidente, enviara à Câmara dos Deputados um relatório com os documentos respectivos.

§ 4º - Submetido o relatório da Junta Especial, com os documentos, à Câmara dos Deputados, esta, dentro de 30 dias, depois de emitido parecer pela Comissão competente, decretará, ou não, a acusação e, no caso afirmativo, ordenará a remessa de todas as peças ao Presidente do Tribunal Especial, para o devido processo e julgamento.

§ 5º - Não se pronunciando a Câmara dos Deputados sobre a acusação no prazo fixado no § 4º, o Presidente da Junta de Investigação remeterá cópia do relatório e documentos ao Presidente da Corte Suprema, para que promova a formação do Tribunal Especial, e este decrete, ou não, a acusação, e, no caso afirmativo, processe e julgue a denúncia.

§ 6º - Decretada a acusação, o Presidente da República ficará, desde logo, afastado do exercício do cargo.

§ 7º - O Tribunal Especial poderá aplicar somente a pena de perda de cargo, com inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo das ações civis e criminais cabíveis na espécie.

[7] ARAÚJO CASTRO. A nova constituição brasileira. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, p.236.
[8] ESPÍNOLA, Eduardo . A Nova Constituição do Brasil. Direito Político e Constitucional brasileiro. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1946, p.276.

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7174
Comissões Especiais

da República.[9] Ainda hoje em vigor, com interpretação de conformidade com a Constituição de 1988. Superado o período do regime militar, no qual qualquer pretensão de impeachment esbarraria em um quadro jurídico e sobretudo fático insuperável, com a restauração democrática, ficaram estabelecidas no Texto Maior, as **hipóteses constitucionais de crime de responsabilidade,** com a recepção da lei nº 1079, de 1950.

Houve o conhecido caso Collor, público e notório cujos detalhes não cabe aqui comentar.

Onde quer que se examine o instituto, uma das suas principais características é a não banalização de sua utilização. Afinal *impeachment não se confunde com moção de desconfiança, presente nos regimes parlamentaristas.*

Destaca-se na Constituição brasileira de 1988 :

> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
>
> I - a existência da União;

[9] Lei nº 1.079, de 10.04.1950:

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

I - A existência da União:

II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;

III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

IV - A segurança interna do país:

V - A probidade na administração;

VI - A lei orçamentária;

VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;

VIII - O cumprimento das decisões judiciárias (Constituição, artigo 89).

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

> II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
>
> II - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
>
> IV - a segurança interna do País;
>
> V - a probidade na administração;
>
> VI - a lei orçamentária;
>
> VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
>
> Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Importante, destacar, de logo, para fins de exclusão, algumas hipóteses constitucionais, não presentes, nem ao menos hipoteticamente, no caso ora em discussão, ou seja na pretensão de aplicação à atual Presidente(a) do Brasil.

São elas as previstas nos incisos I, II,III, e IV do citado art.85 do texto constitucional

Não há qualquer ato atentatório à existência da União, nem isso se alega. A figura da União Federal não vem sofrendo qualquer pretensão, ou tentativa de mutilação e as instituições que a representam vem funcionando regularmente.

Por outro lado, deve-se ressaltar o pleno exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação.

Não há qualquer forma de comprometimento do exercício regular dos Poderes da República, mesmo quando esse exercício cria algum tipo de constrangimento para autoridades públicas.

O Poder Legislativo tem funcionamento regular, apenas prejudicado, por razões intrínsecas ao modelo político-partidário, como o excesso de partidos, e a "sub-partidarização" dos partidos de maior porte, lembrando a figura histórica japonesa do "shogunato".

O funcionamento regular do Judiciário e dos órgãos a ele relacionados, como o Ministério Público e as polícias judiciárias são marcantes exemplos de

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7176
Comissões Especiais

autonomia institucional e liberdade de atuação. Pode-se afirmar que em toda a história do Brasil republicano não se vislumbra qualquer outro momento em que essas instituições puderam funcionar com tanta autonomia.

O mesmo se diga em relação ao o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais. Tais não vem sendo objeto de qualquer modalidade de constrangimento. Se, ainda há, e de fato há, ainda, um longo percurso a percorrer, tal decorre, sobretudo das dificuldades decorrentes da existência de uma pirâmide social profundamente injusta, cuja correção vem se tentando, embora com muita dificuldade.

Ressalte-se ainda, que a segurança interna do País vem sendo assegurada, apesar dos níveis de criminalidade ainda serem bem mais elevados que aqueles presentes nos países com IDH elevados, mas são plenamente compatíveis com os demais países em similar estágio de desenvolvimento.

Não há, por outro lado, alegação de não o cumprimento das leis e das decisões judiciais pela Presidência da República. Os órgãos de controle têm agido, com elevado nível de liberdade e independência.

As questões e fundamentações de pedidos de impeachment circulam em torno de duas hipóteses:

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

O princípio da probidade é de extremo relevo na Administração Pública, podendo-se tê-lo como contido no da moralidade que:

> Prega a observância de regras éticas na atividade administrativa, informadas por valores como boa-fé, diretivas de boa administração, honestidade, lealdade, interesse público, imparcialidade etc., que devem estar presentes na conduta do agente público e no ato praticado (objeto, motivo e finalidade)."[10]

A improbidade, seu contraponto, entretanto, não pode ser alcançada, detectada, tão somente em função de uma caracterização objetiva. Necessário perscrutar a motivação do agir, o elemento subjetivo, por vezes doloso, por vezes culposo, a depender da imputação. Não há, com consistência qualquer

[10] MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2ª ed, 2002, p.99.

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7177
Comissões Especiais

conduta da Presidenta à qual se impute a pecha de improbidade, de conduta desonesta, imoral.

Merece referência, nessa linha o posicionamento do TCU em seu longo relatório e parecer, recentemente apresentado e aprovado pela Casa:

A recomendação, do TCU em suas quase mil páginas, foi pela rejeição das contas presidenciais.

Várias são as razões que motivaram a recomendação pela rejeição das contas, dentre elas:

a) os passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) nas estatísticas da dívida pública de 2014;
b) Destaquem-se, também, os adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal para despesas dos programas Bolsa Família, Seguro-Desemprego e Abono Salarial e os adiantamentos concedidos pelo FGTS para despesas do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Aqui, procurar-se-á referenciar aspectos relevantes dessa discussão, embora de modo sucinto. O que se fará por tópicos:

1.1. Necessário se faz analisar as relações entre a **União Federal de um lado e do outro, o BNDES e suas subsidiárias**. Tais dados constam de modo bastante claros no sítio eletrônico do BNDES, do qual se extrai o seguinte e expressivo dado:

> "As leis nº 11.948/09 (alterada pela Lei nº 12.249/10), nº 12.096/09 (alterada pelas Leis nº 12.385/11, nº 12.453/11 e nº 12.712/12), nº 12.397/11, nº 12.453/11 (alterada pela Lei 12.712/12), nº 12.872/13, nº 12.979/14 e nº 13.000/14, autorizaram a União a conceder créditos ao BNDES, como também estabeleceram o limite de 378 bilhões de reais para financiamentos no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI[11]. Coube ao BNDES a aplicação destes recursos financeiros e, consequentemente, encaminhar ao Congresso

[11] O programa abrange os seguintes Subprogramas:

- BNDES PSI - Bens de Capital
- BNDES PSI - Inovação e Máquinas e Equipamentos Eficientes
- BNDES PSI - Exportação Pré-embarque
- BNDES PSI - Projetos Transformadores

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7478
Comissões Especiais

Nacional, trimestralmente, relatório pormenorizado sobre as operações realizadas com esses recursos."[12]

1.2 Não se olvide que, os valores repassados pela União Federal ao BNDES representaram a maior fonte de recursos com estímulo financeiro a significativa parcela do setor privado brasileiro através de linhas específicas de financiamentos, ao lado de atuações do BNDESPAR. O BNDES, sem dúvida, vem funcionando, nos últimos anos, como a principal agência de fomento para o setor produtivo. Durante vários exercícios, valores originários do Tesouro Nacional foram transferidos para aquela instituição, através de mecanismos como aumento de capital; emissão de títulos etc., para possibilitar a alocação de recursos através de programas, linhas de financiamentos subsidiados, participações societárias (utilizando-se o BNDESPAR) para incentivar o setor produtivo.

1.3 O esforço foi significativo e desgastante, em relação ao Tesouro Nacional, como tentativa de evitar redução na atividade produtiva e no nível de emprego em época de grave dificuldade conjuntural. Não parece caracterizar conduta com o viés de improbidade a exaustão financeira do Tesouro Nacional mutilado por uma série de fatores tais como alta da cotação da moeda norte americana, redução no nível de crescimento da China, com a consequente queda na exportação [13]. O problema atinge basicamente toda a América

---

[12] http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Aplicacao_dos_Recursos_Financeiros/

[13] " aceleração do crescimento chinês tem causado efeitos perversos no Brasil. O menor apetite do gigante asiático fez com que o preço das commodities - matérias-primas negociadas nos mercados internacionais – despencasse e atingisse o menor nível deste século. O temor de um "pouso forçado" vem gerando fortes oscilações na Bolsa de Xangai, com efeitos em diversos mercados do mundo. Essa volatilidade, juntamente com a recente desvalorização do yuan, atinge em cheio as siderúrgicas, mineradoras e petroleiras brasileiras - tanto na Bovespa como fora dela

Com uma pauta baseada, principalmente, em minério de ferro, soja e petróleo, as exportações brasileiras tiveram um baque em termos de valores negociados. Mesmo com o dólar elevado e o aumento da quantidade vendida, o valor dos produtos exportados para a China caiu 19,4% em um ano - quando comparados os dados de janeiro a julho de 2014 e 2015.

Já os preços das commodities caíram 21% entre 2010 e julho de 2015, após subirem incríveis 113% nos oito anos anteriores. Os dados são do índice Commodities Research Bureau (CRB) e evidenciam a montanha-russa desses produtos básicos nos últimos treze anos." (http://infograficos.estadao.com.br/economia/por-que-o-brasil-parou/commodities.php).

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7179
Comissões

Latina, como se constata na consulta aos principais indicadores econômicos em relação ao Chile, Argentina, dentre outros. Não há como se imputar o qualificador de conduta irregular à Presidente da República em agir visando preservar emprego e renda, em momento tão grave. Tal quadro reflete-se em montante quantitativamente menor, mas, por vezes até de maior intensidade em relação a Estados da Federação e Municípios.

2.1. Já no tocante ao **Banco do Brasil S.A** deve-se observar o conjunto de extensas e detalhadas informações constantes de seus demonstrativos contábeis de 2014, que indicam resultados positivos, com adequada rentabilidade para os seus acionistas nesse sentido consulte-se : http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/4T14DemoContJM.pdf .[14]

---

[14] Observe-se a título de exemplo, os expressivos resultados desse exercício de 2014:
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO 2º Semestre/2014 2014 2013 RECEITAS DA INTERMEDIAÇÃO FINANCEIRA 81.687.380 147.026.911 114.976.457 Operações de crédito (Nota 10.b) 49.957.870 91.080.146 74.418.316 Operações de arrendamento mercantil (Nota 10.i) 666.404 1.346.097 1.768.243 Resultado de operações com títulos e valores mobiliários (Nota 8.b) 25.344.351 44.010.048 29.970.137 Resultado de instrumentos financeiros derivativos (Nota 8.e) 1.024.967 300.162 1.156.331 Resultado de operações de câmbio (Nota 12.b) -- 633.639 605.959 Resultado das aplicações compulsórias (Nota 9.b) 2.781.635 5.668.646 4.697.085 Operações de venda ou de transferência de ativos financeiros 255.477 601.398 607.254 Resultado financeiro das operações com seguros, previdência e capitalização (Nota 21.e) 1.656.676 3.386.775 1.753.132 DESPESAS DA INTERMEDIAÇÃO FINANCEIRA (67.771.087) (117.525.459) (86.610.678) Operações de captação no mercado (Nota 17.d) (43.402.072) (80.518.581) (56.625.845) Operações de empréstimos, cessões e repasses (Nota 18.c) (12.712.635) (14.631.754) (11.185.018) Operações de arrendamento mercantil (Nota 10.i) (595.385) (1.201.426) (1.593.410) Resultado de operações de câmbio (Nota 12.b) (228.996) -- -- Operações de venda ou de transferência de ativos financeiros (17.743) (23.710) (70.638) Atualização e juros de provisões técnicas de seguros, previdência e capitalização (Nota 21.e) (831.445) (2.000.536) (1.075.250) Provisão para créditos de liquidação duvidosa (Notas 10.f e g) (9.982.811) (19.149.452) (16.060.517) RESULTADO BRUTO DA INTERMEDIAÇÃO FINANCEIRA 13.916.293 29.501.452 28.365.779 OUTRAS RECEITAS/DESPESAS OPERACIONAIS (5.572.594) (11.667.464) (13.745.840) Receitas de prestação de serviços (Nota 22.a) 9.691.741 18.433.680 16.753.530 Rendas de tarifas bancárias (Nota 22.b) 3.468.771 6.636.276 6.546.984 Despesas de pessoal (Nota 22.c) (10.123.138) (19.499.684) (18.401.095) Outras despesas administrativas (Nota 22.d) (8.687.980) (17.195.465) (16.398.789) Despesas tributárias (Nota 25.c) (2.650.998) (4.986.935) (4.759.457) Resultado de participações em coligadas e controladas (Nota 14) 1.280.214 573.973 605.585 Resultado de oper.ações com seguros, previdência e capitalização (Nota 21.e) 2.368.082 4.471.328 3.230.354 Outras receitas operacionais (Nota 22.e) 5.383.702 12.594.226 8.162.655 Outras despesas operacionais (Nota

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7180
Comissões Especiais

2.2 As operações entre o Banco do Brasil S.A, banco público, com a forma jurídica de sociedade de economia mista e a União Federal, não trouxeram qualquer prejuízo à instituição financeira, nem a seus acionistas minoritários, nem ao tesouro Nacional. Na estruturação do sistema financeiro nacional, o Banco do Brasil S.A tem papéis diferenciados e recebe incumbências legalmente estabelecidas, sob a tutela do CMN e do BACEN que o colocam em situação diferenciada e bastante confortável em relação aos bancos privados. É o depositário dos valores da União Federal, principal agente da política de exportação, do setor agrícola em sentido amplo, não sendo crível, tratar suas relações com a União Federal como as usuais entre um controlador privado e a instituição financeira controlada. Não se olvide que os resultados financeiros do Banco em 2014 foram bastante satisfatórios inclusive para os acionistas minoritários.

3.1 Outro item relevante é o referente a pretensas irregularidades no relacionamento com a **Caixa Econômica Federal – CEF,** sobretudo no tocante a despesas referentes ao programa "Minha Casa Minha Vida" alegando-se terem sido

> "consideradas irregulares a ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos R$ 28,54 bilhões, a inscrição imprópria em restos a pagar de R$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida e a fixação de cronograma mensal de desembolso para 2014 sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à elevação de despesas primárias obrigatórias, no valor de R$ 9,2 bilhões, e quanto à frustração de receitas primárias do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no valor de R$ 5,3 bilhões."

22.f) (6.302.988) (12.694.863) (9.485.607) RESULTADO OPERACIONAL 8.343.699 17.833.988 14.619.939 RESULTADO NÃO OPERACIONAL (Nota 23) 66.918 200.662 10.176.139 Receitas não operacionais 215.287 416.421 10.365.535 Despesas não operacionais (148.369) (215.759) (189.396) RESULTADO ANTES DOS TRIBUTOS E PARTICIPAÇÕES 8.410.617 18.034.650 24.796.078 IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL (Nota 25.a) (1.016.322) (3.690.796) (5.993.494) PARTICIPAÇÃO DE EMPREGADOS E ADMINISTRADORES NO LUCRO (827.406) (1.622.845) (2.204.278) PARTICIPAÇÃO DOS NÃO CONTROLADORES (827.249) (1.475.195) (840.369) LUCRO LÍQUIDO 5.739.640 11.245.814 15.757.937 LUCRO POR AÇÃO (Nota 24.f) Número médio ponderado de ações - básico e diluído 2.797.135.631 2.800.275.232 2.834.080.029 Lucro básico e diluído por ação (R$) 2,05 4,04 5,58 As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábil

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7181
Comissões Especiais

3.2 Para compreender os problemas ocorridos, mister se faz recordar o esforço para criação do " Minha casa minha vida", programa de estímulo ao setor habitacional, procurando conjugar redução de carga tributária para os insumos, financiamento com juros subsidiados para os adquirentes e subsídio direto, através de alocação de verba diretamente às Construtoras.[15] O PMCMV

---

[15] **Observe-se a previsão da lei no. 11.977, de 07.07.2009 9 objeto de conversão da MP no.459/2009 , quanto à estrutura e finalidade do Programa MINHA CASA, MINHA VIDA (PMCMV):**

Da Estrutura e Finalidade do PMCMV

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV compreende:

I – o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU;

II – o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR;

III – a autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

IV – a autorização para a União conceder subvenção econômica tendo em vista a implementação do PMCMV em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;

V – a autorização para a União participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab; e

VI – a autorização para a União conceder subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Art. 2º O PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 (dez) salários mínimos, que residam em qualquer dos Municípios brasileiros.

Art. 3º Para a definição dos beneficiários do PMCMV, devem ser respeitadas, além das faixas de renda, as políticas estaduais e municipais de atendimento habitacional, priorizando-se, entre os critérios adotados, o tempo de residência ou de trabalho do candidato no Município e a adequação ambiental e urbanística dos projetos apresentados.

§ 1º Em áreas urbanas, os critérios de prioridade para atendimento devem contemplar, também :

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7182
Comissões Especiais

> implicou em elevado custo para a União Federal, sendo plausível a ocorrência de dificuldades em período de grave dificuldade financeira, queda de receita de todos os Entes Públicos dependentes de arrecadação tributária. O FGTS desde a sua criação tem sido utilizado em programas vinculados a habitação, infraestrutura urbana, saneamento e atividades correlatas, sua utilização está pautada na **LEI Nº 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990**, com a redação vigente.
>
> 3.3 Relevante, por outro lado, observar a própria natureza da CEF, empresa pública em sentido estrito, tendo como única sócia a União Federal. Não se pode olvidar sua natureza especial, definida como "com criação autorizada pelo Decreto-lei nº 759, de 12 de agosto de 1969,[3] a Caixa atua como prestadora de serviços de natureza social, na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do país, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro."

Não pode ser tratada como Banco privado.

> 3.4 Saliente-se, ainda a atuação da CEF em relação ao programa popularmente conhecido como " bolsa família", caracterizado como
>
> "um programa de transferência de renda do Governo Federal, sob condicionalidades, instituído pela Medida Provisória 132, de 20 de outubro de 2003[1] , convertida em lei em 9 de janeiro de 2004, pela Lei Federal n. 10.836,[2] que unificou e ampliou e os seguintes programas anteriores de transferência de renda:

- Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - Bolsa Escola (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001 - Governo Fernando Henrique Cardoso)

I – a doação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de terrenos localizados em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao programa;

II – a implementação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de medidas de desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social;

III – a implementação pelos Municípios dos instrumentos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade.

[15] Lei no.11977,de 07.07.2009, arts, 18 e segs.

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7183
Comissões Especiais

- Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001 - Governo Fernando Henrique Cardoso)
  - Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação (Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001 - Governo Fernando Henrique Cardoso)
- Programa Auxílio-Gás (Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002 - Governo Fernando Henrique Cardoso)
- Programa Nacional de Acesso à Alimentação - Fome Zero (Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003 - Governo Lula)

O PBF é tecnicamente chamado de *mecanismo condicional de transferência de recursos*.[3] Consiste na ajuda financeira às famílias pobres (definidas como aquelas que possuem renda per capita de R$ 77,01 a R$ 154,00) que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos e extremamente pobres (com renda per capita menor que R$ 77,00). A contrapartida é que as famílias beneficiárias mantenham as crianças e os adolescentes entre 6 e 17 anos com frequência na escola e façam o acompanhamento de saúde das gestantes, as mulheres que estiverem amamentando e as crianças, que também devem ter a vacinação em dia. O programa visa a quebrar o ciclo geracional da pobreza a curto e a longo prazo através de transferências condicionadas de renda. Em outubro de 2015, o valor médio do benefício era de R$ 176,00 mensais e o menor valor, de R$ 35,00 mensais."[16]

Seria, sem dúvida, inaceitável, a suspensão do programa, em função das dificuldades financeiras decorrentes da redução das receitas da União Federal e do crescimento desmedido da dívida pública. As circunstancias excepcionais não podem ser olvidadas.

A essa altura se faz mister uma breve referência à questão da **dívida pública,** cujo crescimento é inexorável, reforçado pela elevação da inflação e da taxa de juros, gerando um quadro de profundo desequilíbrio, infelizmente preservada de qualquer discussão. O que por certo, em futuro não muito distante terá que ser trazida a uma mesa de negociação, por ser inaceitável que o capital não dê sua cota de sactifício, para preservação dos ganhos sociais dos últimos anos.

[16] https://pt.wikipedia.org/wiki/Bolsa_Famlia

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7184
Comissões

A análise técnica realizada pelo TCU, disponível, integralmente no sítio daquela Casa[17] em seu parecer :

> "consiste em avaliação do relatório sobre os orçamentos e a atuação governamental, elaborado por diversos órgãos e consolidado pela Controladoria-Geral da União, bem como o Balanço Geral da União, elaborado e consolidado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Trata-se de um diagnóstico sistêmico sobre aspectos relevantes do desempenho e da conformidade da gestão pública federal no ano a que se refere.O relatório contém informações sobre: o desempenho da economia brasileira no exercício; os instrumentos de planejamento e orçamento; a gestão fiscal, notadamente quanto ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); a ação setorial do governo, a partir da análise dos indicadores e metas dos programas temáticos do PPA 2012-2015; e os resultados da auditoria do Balanço Geral da União referente a 2014. Em complemento ao relatório, o tribunal fornece diagnóstico abrangente referente a 2014 sobre o tema "Governança Pública para a Competitividade Nacional", baseado em levantamento realizado em organizações das esferas federal, estadual e municipal. O tribunal emitiu alertas e recomendações ao Poder Executivo Federal acerca das irregularidades encontradas e em breve enviará o parecer recém concluído ao Congresso Nacional."

Poder-se-ia fazer o rebatimento de cada um dos tópicos lançados pelo TCU e pelos subscritores das peças de pedidos de *impeachment*, mas, parece-me, absolutamente desnecessário. Todos tem o mesmo cerne. Desconsideram a essência do agir presidencial, se apegam excessivamente a forma e olvidam o fato de não se tratar de figura similar à moção de censura, ou de desconfiança.

Ocorre que a referida manifestação da Corte de Contas, apesar de longa e minuciosa, pecou pela desconsideração das enormes desventuras circunstanciais existentes:

a) Adversidades climáticas, como períodos longos de estiagem, com consequências danosas para os reservatórios e para a produção de energia elétrica;
b) Queda de procura por produtos que representam as principais *commodities brasileiras*, fato similar ao ocorrido em vários outros países periféricos, como os latino americanos Chile, Argentina, Venezuela.
c) Queda no PIB, consequente queda de Receita com a contraditória ampliação de despesas, inclusive em áreas como saúde, com o aumento dos valores dos insumos e a maior procura por serviços públicos;

[17] portal2.tcu.gov.br/.../TCU/

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7185
Comissões Especiais

d) Instabilidade decorrente das turbulências políticas e da existência de grupos políticos conflitantes e multiplicados, dificultando a implantação de políticas públicas.

Destaque-se, ainda, inexistir qualquer demonstração de ATOS DOLOSOS, OU COM CULPA DA PRESIDENTE(A) DA REPÚBLICA, CAPAZES DE INDICAR, APONTAR OU LEVAR À CONCLUSÃO DE TER A CHEFE DE GOVERNO E DE ESTADO PRATICADO ATOS TIPIFICÁVEIS COMO DE IMPROBIDADE. Com tal não se confundem os vícios formais, ou mesmo de conteúdo apontados nas conclusões e recomendações do TCU.

Não se olvide, por outro lado, que crime de responsabilidade, na esteira de pacífico entendimento do Colendo STF, não se caracteriza como sendo de responsabilidade objetiva.

Pode-se concluir e essas conclusões aplicar-se-iam, aos demais tópicos suscitados pelo TCU e por autores de iniciais de pedidos de *impeachment*:

a) O *impeachment* não se confunde com *moção de desconfiança* do modelo Parlamentarista. No caso Brasileiro, a partir de firme posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), mister se faz a caracterização de *crime de responsabilidade* pela Autoridade que se pretende ver como objeto dessa drástica sanção.

b) O simples fato de a postura da Presidente não corresponder às expectativas de grupos de Congressistas, ou de parcelas da população, após pleito tão renhido não possibilita, juridicamente, a aplicação do excepcional instituto.

c) No caso concreto, tem-se como argumentos uma série de temas que não afligem diretamente a Presidente da República.

d) É necessário ponderar que a existência de focos de corrupção , infelizmente, tem sido algo presente nas instituições públicas brasileiras, no âmbito dos Três Poderes, e, por vezes, com profunda inter-relação entre agentes deles integrantes

e) Inexiste embasamento constitucional para o acolhimento de um pedido de impeachment da presidente(a) DILMA ROUSSEF.

É o meu parecer, inclusive após atenta leitura do pronunciamento do TCU.

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE
Desembargador Federal Aposentado
Advogado

Câmara dos Deputados
Fl. 7186
Comissões Especiais

Recife, 28 de outubro de 2015
francisco de queiroz bezerra cavalcanti
Francisco de Queiroz Bezerra **Cavalcanti**

OAB-PE 5087

FRANCISCO DE QUEIROZ BEZERRA CAVALCANTI:14253178472

Assinado de forma digital por FRANCISCO DE QUEIROZ BEZERRA CAVALCANTI:14253178472
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Caixa Economica Federal, ou=AC CAIXA PF v2, cn=FRANCISCO DE QUEIROZ BEZERRA CAVALCANTI:14253178472
Dados: 2015.11.03 08:40:32 -03'00'

Parecer

Prof. Gustavo Gilberto Bercovici

Câmara dos Deputados
Fl. 7188
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

CONSULTA

Em virtude de várias manifestações, jurídicas e políticas, segundo as quais a atual Presidente da República teria incorrido em comportamentos caracterizadores de crime de responsabilidade, o ilustre advogado FLÁVIO CROCCE CAETANO, apresenta as seguintes questões:

1. Qual o alcance e o significado do artigo 86, §4° da Constituição Federal? Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos? Em síntese, pode haver responsabilização no segundo mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior? Como interpretar o artigo 15 da Lei n° 1.079/1950 a luz do artigo 86, §4° da Constituição Federal?

2. Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva como omissiva? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também?

3. Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional? Qual quórum deve ser obedecido?

4. A reprovação das contas presidenciais pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de responsabilidade?

5. Considerando o teor do artigo 86, *caput* da Constituição Federal, que estabelece o regime jurídico a ser observado em crime de responsabilidade, poder-se-ia admitir que o plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia do Presidente da Casa?

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP - Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7189
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

PARECER

01. O *impeachment* nada mais é que um "processo legal de apuração de responsabilidade política do Presidente da República"[1]. Não se trata de um instrumento passível de ser utilizado em virtude da baixa popularidade de um governo ou da sua falta de apoio parlamentar. Portanto, não se pode confundir o *impeachment* com o voto de desconfiança, existente nos países de sistema parlamentarista, ou com outros institutos como o *recall* de cargos eletivos, presente em alguns Estados norte-americanos, como a Califórnia, ou como o referendo revogatório de mandato, previsto no artigo 72 da Constituição da Venezuela de 1999.

Por se tratar de um processo de apuração de responsabilidade política do Chefe do Executivo, o *impeachment* deve observar rigorosamente as exigências determinadas no texto da Constituição[2], no caso brasileiro, as previstas particularmente nos artigos 85 e 86 do texto constitucional de 1988. Aliás, sobre a necessidade do respeito às limitações constitucionais existentes no processo de *impeachment*, esclarece o jurista norte-americano Raoul Berger:

> *"Por fim, uma consideração apropriada sobre o propósito dos Fundadores, uma determinação em evitar os excessos que estigmatizaram para sempre o julgamento do caso Johnson, deveria obrigar o Congresso a declinar de qualquer poder ilimitado e a agir dentro dos limites constitucionais. Se há, de fato, 'limites' ao poder de impeachment, o Senado não poderá exceder a tais limites*

[1] Paulo BROSSARD, *O Impeachment: Aspectos da Responsabilidade Política do Presidente da República*, 3ª ed, São Paulo, Saraiva, 1992, p. 7.
[2] Laurence H. TRIBE, *American Constitutional Law*, 3ª ed, New York, Foundation Press, 2000, vol. 1, pp. 152-154. Sobre a interpretação chamada de "legalista" das regras constitucionais e legais no processo de *impeachment*, vide Jeffrey K. TULIS, "Impeachment in the Constitutional Order" *in* Joseph M. BESSETTE & Jeffrey K. TULIS (orgs.), *The Constitutional Presidency*, Baltimore/London, The John Hopkins University Press, 2009, pp. 229-235. Vide, ainda, Paulo BROSSARD, *O Impeachment cit.*, pp. 182-183.

Avenida Angélica, 2582 – 4º andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP - Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7196
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

> *quando age 'judicialmente' tanto quanto não pode quando age 'legislativamente'. Todos os poderes do Estado estão confinados aos 'limites' determinados pela Constituição, e o propósito fundamental de tais 'limites' foi o de estipular barreiras ao tão temido poder legislativo. Não se deixou à discricionariedade ilimitada daquele poder a possibilidade de interferir nos demais poderes pelo recurso ao poder de impeachment"* [3].

02. Os crimes de responsabilidade são atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição, devendo ser previamente definidos em lei especial federal. Não são ilícitos penais propriamente ditos, mas atos cuja sanção é, em princípio, política, não penal. Isto não impede que a legislação preveja, em certos casos, a dupla sanção, implicando em um processo penal paralelamente ao processo político[4]. A função do *impeachment* não é punir indivíduos, mas proteger o país de danos ou ameaças por parte de um governante que abusa do seu poder ou subverte a Constituição[5]. A Constituição brasileira de 1988 assim estabelece, em seu artigo 85:

> *"São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre*

---

[3] No original: *"Finally, a decent regard for the design of the Founders, a resolve to avoid the excesses which forever stigmatized the Johnson trial, should constrain the Congress to disclaim unlimited power and to act within constitutional confines. If there are indeed 'limits' to the impeachment power, the Senate may no more act in excesse of those limits when it acts 'judicially' than when it acts 'legislatively'. Every branch of government is confined to the 'limits' drawn in the Constitution, and the chief purpose of those 'limits' was to fence in the much-feared legislative branch. It was not left to the unlimited discretion of that branch to disrupt the other branches through resort to the impeachment power" in* Raoul BERGER, *Impeachment: The Constitutional Problems*, reimpr., Cambridge (Ms.)/London, Harvard University Press, 1999, pp. 313-314.

[4] Paulo BROSSARD, *O Impeachment cit.*, pp. 71-75. Para o debate norte-americano sobre o conteúdo e alcance das condutas criminosas passíveis de atribuição ao Chefe do Executivo em caso de *impeachment*, vide Raoul BERGER, *Impeachment cit.*, pp. 56-107. Vide, ainda, Laurence H. TRIBE, *American Constitutional Law cit.*, vol. 1, pp. 155-156 e 169-175.

[5] Paulo BROSSARD, *O Impeachment cit.*, pp. 127-128 e Laurence H. TRIBE, *American Constitutional Law cit.*, vol. 1, p. 158.

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Câmara dos Deputados
Fl. 7191
Comissões Especiais

> *exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento".*

Este conjunto de crimes de responsabilidade foi regulamentado pela Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950[6]. Todas as condutas listadas pelo artigo 85 da Constituição de 1988 e pela Lei nº 1.079/1950 são atos funcionais de responsabilidade do Presidente da República em virtude de suas competências e prerrogativas constitucionais de chefe de Estado e de governo. Ou seja, o Presidente da República, no exercício do cargo, pode incorrer em crime de responsabilidade se afrontar a ordem constitucional vigente em vários de seus aspectos, definidos pelo artigo 85 da Constituição e pela Lei nº 1.079/1950. Não são situações que comportam a omissão ou a culpa, mas a atuação deliberada (e dolosa) do Chefe do Poder Executivo em contraposição direta à Constituição da República. Não por acaso, o artigo 85 da Constituição explicitamente menciona que são crimes de responsabilidade do Presidente

[6] A recepção da maior parte do texto da Lei nº 1.079/1950 pela Constituição de 1988 foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal em várias ocasiões, notadamente nos mandados de segurança impetrados pelo ex-Presidente Fernando Collor de Mello durante o seu processo de *impeachment* (MS nº 21.564 – DF, MS nº 21.623 – DF e MS nº 21.689 - DF). Para uma análise profunda das decisões do Supremo Tribunal Federal durante o processo de *impeachment* do ex-Presidente Collor, vide Martonio Mont'Alverne Barreto LIMA, *Staat und Justiz in Brasilien: Zur historischen Entwicklung der Justizfunktion in Brasilien - Kolonialgerichtsbarkeit in Bahia, Richterschaft im Kaiserreich und Verfassungsgerichtsbarkeit in der Republik*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 1999, pp. 149-151 e 161-178.

Avenida Angélica, 2582 – 4º andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7192
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

da República determinados "atos" que atentem contra a Constituição[7]. Não se trata de omissão ou inação, mas de ação deliberada do Chefe do Executivo.

O artigo 86, §4° da Constituição de 1988[8] determina que os atos que caracterizam o crime de responsabilidade devem ser praticados durante o mandato presidencial, no exercício do cargo[9]. Ou seja, o Presidente da República não pode ser réu de um processo de *impeachment* motivado por atos estranhos à função presidencial ou ocorridos fora do seu mandato.

A determinação do artigo 86, §4° da Constituição pertence ao texto original, que não previa a possibilidade de reeleição para os cargos do Poder Executivo. A Emenda Constitucional n° 16, de 04 de junho de 1997, introduziu a reeleição para um único período subsequente para os detentores de cargos de Chefe do Executivo. No entanto, a possibilidade de reeleição não eliminou o fato de a Constituição prever que o mandato presidencial dura quatro anos, conforme dispõe o seu artigo 82[10].

Ao ser reeleito, o Presidente da República inicia um novo mandato de quatro anos. O fato de poder exercer a função por oito anos não transforma este período em um mandato único. Pelo contrário, a Constituição expressamente afirma no artigo 82 que o mandato é de quatro anos e, caso

---

[7] Como não são matéria propriamente de cunho penal, mas político, aos crimes de responsabilidade não é aplicável a tradicional distinção do Direito Penal entre crimes omissivos próprios e impróprios. Sobre esta distinção, vide, por todos, Juarez TAVARES, *Teoria dos Crimes Omissivos*, Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo, Marcial Pons, 2012, pp. 294-311.

[8] Artigo 86, §4° da Constituição de 1988: *"O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções"*.

[9] Para a discussão nos Estados Unidos, vide o clássico Joseph STORY, *Commentaries on the Constitution of the United States; with a Preliminary Review of the Constitutional History of the Colonies and States, Before the Adoption of the Constitution (Abridged by the Author)*, reimpressão da edição de 1833, Durham, Carolina Academic Press, 1987, § 400, pp. 283-284. Paulo Brossard tem entendimento diverso, justificado pelo fato de ter escrito sua obra clássica sobre o *impeachment* sob a vigência da Constituição de 1946 que, em seus artigos 88 e 89, não estipulou, como a Constituição de 1988, a ressalva de que o Presidente não pode ser responsabilizado por atos estranhos às suas funções ou ocorridos anteriormente à vigência de seu mandato. Cf. Paulo BROSSARD, *O Impeachment cit.*, pp. 136-137.

[10] Artigo 82 da Constituição de 1988: *"O mandato do Presidente da República é de 4 (quatro) anos e terá início em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição"*.

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7193
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

reeleito, o Presidente inicia um novo mandato. São mandatos distintos de quatro anos cada. Se não fosse assim, não haveria necessidade de uma nova eleição presidencial, de uma nova posse ou de confirmação e nomeação de novos Ministros no momento da nova posse. Deste modo, o Presidente da República não pode responder por eventuais atos cometidos em mandatos anteriores, mesmo que imediatamente anterior ao seu presente mandato, conforme determina o artigo 86, §4° da Constituição de 1988.

O artigo 15 da Lei n° 1.079/1950[11] só pode ser interpretado de acordo com o disposto na Constituição, ou seja, a eventual denúncia só pode ser recebida durante o mandato presidencial a que ela se refere. Qualquer outra interpretação levaria ao paroxismo de interpretarmos a Constituição segundo a lei, e não a lei conforme a Constituição[12].

03. Compete ao Tribunal de Contas da União ser órgão auxiliar do Congresso Nacional no controle externo da atuação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e entes da Administração Direta e Indireta (artigos 70 e 71 da Constituição de 1988). O Tribunal de Contas da União, assim, aprecia as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República (artigo 71, I), mas não é o órgão constitucionalmente competente para julgar essas contas. Compete exclusivamente ao Congresso Nacional o poder de julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República (artigo 49, IX da Constituição). Em suma, no que diz respeito ao julgamento das contas do Presidente da República, segundo o texto constitucional de 1988, a competência é exclusiva do Congresso Nacional. Não cabe a um órgão auxiliar, o Tribunal de Contas da União, julgar as contas da Presidência. Sua função é analisar essas contas e emitir um parecer para que

[11] Artigo 15 da Lei n° 1.079/1950: *"A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo".*
[12] Sobre a interpretação conforme a Constituição, vide Lenio Luiz STRECK, *Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica*, 3ª ed, São Paulo, RT, 2013, pp. 746 e ss.

Avenida Angélica, 2582 - 4° andar - cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação - São Paulo/SP - Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Câmara dos Deputados
Fl. 71 94
Comissões Especiais

o Congresso Nacional possa utilizar como eventual fundamento de sua decisão sobre as contas presidenciais.

Um parecer do Tribunal de Contas da União, rejeitando ou aprovando as contas anuais da Presidência da República, nada mais é que um documento elaborado por uma assessoria, em princípio, técnica. Ele só tem efeitos jurídicos se for aprovado pelo Congresso Nacional no exercício de sua competência constitucional exclusiva de julgamento das contas presidenciais. A decisão sobre as contas do Presidente da República cabe tão somente ao Congresso Nacional, cuja decisão não está vinculada ao parecer do Tribunal de Contas da União. O Congresso Nacional pode acatar ou rejeitar o parecer do Tribunal de Contas da União. A Constituição não determina a necessidade de quórum qualificado para a apreciação das contas presidenciais pelos membros do Congresso Nacional, o que deve ser feito, portanto, por maioria de votos, com a presença da maioria absoluta dos congressistas (artigo 47[13]).

A eventual rejeição das contas presidenciais pelo Congresso Nacional não configura crime de responsabilidade. São duas decisões distintas. A aprovação ou rejeição das contas do Presidente da República ocorre por maioria simples de votos. Se a rejeição das contas implicasse necessariamente em crime de responsabilidade do Presidente da República, haveria a necessidade de ser decidida por quórum de dois terços, como determina o artigo 86, *caput* da Constituição:

> *"Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade".*

[13] Artigo 47 da Constituição de 1988: *"Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros".*

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7155
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Aliás, esta determinação do quórum de dois terços da Câmara dos Deputados para admitir a acusação contra o Presidente da República por crime de responsabilidade não pode ser deturpada, sob pena de violação do devido processo legislativo[14]. Uma eventual decisão do Presidente da Câmara pelo arquivamento de uma denúncia de crime de responsabilidade do Presidente da República que fosse submetida a recurso perante o Plenário da Câmara dos Deputados só pode ser revertida pelo mesmo quórum qualificado exigido pelo artigo 86, *caput* da Constituição. A Constituição determina que as decisões relativas à admissibilidade de acusação do Presidente da República por crime de responsabilidade só podem ser tomadas com o quórum qualificado de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados. A utilização de qualquer outro quórum, como a maioria simples, configurará verdadeira fraude à Constituição ou até mesmo uma quebra constitucional (*Verfassungsdurchbrechung*) [15].

04. O fundamento da República brasileira é a soberania popular, conforme enuncia expressamente o artigo 1°, parágrafo único da Constituição de 1988. A legitimidade popular é a base de todos os que exercem mandato político no Brasil, inclusive o Presidente da República.

Qualquer tentativa de deslegitimação da consagração eleitoral nas urnas deve ser vista com extrema cautela, sob risco de instrumentalizarmos as instituições republicanas às paixões partidárias do momento. Como afirmei

---

[14] Sobre a importância do devido processo legislativo no Estado Democrático de Direito, vide Marcelo Andrade Cattoni de OLIVEIRA, *Devido Processo Legislativo: Uma Justificação Democrática do Controle Jurisdicional de Constitucionalidade das Leis e do Processo Legislativo*, 3ª ed, Belo Horizonte, Fórum, 2015.

[15] Vide Gerhard LEIBHOLZ, "Die Verfassungsdurchbrechung" *in Strukturprobleme der modernen Demokratie*, reimpr. da 3ª ed, Frankfurt-am-Main, Athenäum Fischer Taschenbuch Verlag, 1974, pp. 185-198; Hans HAUG, *Die Schranken der Verfassungsrevision: Das Postulat der richtigen Verfassung als normative Schranke der souveränen verfassunggebenden Gewalt (Betrachtung zum Wiederaufbau einer materialen Rechtslehre)*, Zürich, Schulthess & CO. AG., 1947, pp. 166-168; Karl LOEWENSTEIN, *Über Wesen, Technik und Grenzen der Verfassungsänderung*, Berlin, Walter de Gruyter, 1961, pp. 40-41; Horst EHMKE, "Verfassungsänderung und Verfassungsdurchbrechung" *in Beiträge zur Verfassungstheorie und Verfassungspolitik*, Königstein, Athenäum Verlag, 1981, pp. 142-172 e Konrad HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland.*, reimpr. da 20ª ed, Heidelberg, C. F. Müller Verlag, 1999, pp. 29-30 e 290-292.

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 – Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 – Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7196
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

no início deste parecer, o fato de um governo ser impopular ou de não conseguir uma maioria parlamentar de apoio às suas políticas não justifica, necessariamente, a abertura de um processo de *impeachment*. O *impeachment* não é um voto de desconfiança, como ocorre no sistema parlamentarista, assim como não configura um *recall* ou forma de revogação popular de mandato eletivo.

O respeito à vontade das urnas é essencial em qualquer Estado Democrático de Direito. O processo de *impeachment* deve ser sempre o último recurso, um poder a ser exercido com extrema cautela em casos extremos de comprovada violação da Constituição, e deve ter o apoio majoritário da sociedade[16], não apenas uma de uma maioria parlamentar exasperada ou manipulada por interesses econômicos e políticos contrariados com a preservação da estabilidade das instituições democráticas no Brasil.

RESPOSTA

Diante da argumentação exposta, concluo:

1. Qual o alcance e o significado do artigo 86, §4° da Constituição Federal? Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos? Em síntese, pode haver responsabilização no segundo mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior? Como interpretar o artigo 15 da Lei n° 1.079/1950 a luz do artigo 86, §4° da Constituição Federal?

O artigo 86, §4° da Constituição de 1988 determina que os atos que caracterizam o crime de responsabilidade devem ser praticados durante o mandato presidencial, no exercício do cargo. Ou seja, o Presidente da República não pode ser réu de um processo de *impeachment* motivado por atos

[16] Neste mesmo sentido, vide Raoul BERGER, *Impeachment cit.*, pp. 312-313.

Avenida Angélica, 2582 – 4° andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7197
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

estranhos à função presidencial ou ocorridos anteriormente ao seu mandato. Ao ser reeleito, o Presidente da República inicia um novo mandato de quatro anos. O fato de poder exercer a função por oito anos não transforma este período em um mandato único, como bem explicita o artigo 82 da Constituição. O artigo 15 da Lei nº 1.079/1950 só pode ser interpretado de acordo com o disposto na Constituição, ou seja, a eventual denúncia só pode ser recebida durante o mandato presidencial a que ela se refere.

2. Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva como omissiva? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também?

O artigo 85 da Constituição explicitamente menciona que são crimes de responsabilidade do Presidente da República determinados "atos" que atentem contra a Constituição. Não se trata de omissão ou inação, mas de ação deliberada do Chefe do Executivo. Portanto, só pode haver responsabilidade na modalidade dolosa.

3. Eventual parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional? Qual quórum deve ser obedecido?

Um parecer do Tribunal de Contas da União, rejeitando ou aprovando as contas anuais da Presidência da República, só tem efeitos jurídicos se for aprovado pelo Congresso Nacional no exercício de sua competência constitucional exclusiva de julgamento das contas presidenciais. A Constituição não determina a necessidade de quórum qualificado para a apreciação das contas presidenciais pelos membros do Congresso Nacional, o que deve ser feito, segundo o artigo 47, por maioria de votos, com a presença da maioria absoluta dos congressistas.

Avenida Angélica, 2582 – 4º andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação – São Paulo/SP – Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7198
Comissões Especiais

GILBERTO BERCOVICI
Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

4. A reprovação das contas presidenciais pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de responsabilidade?

A eventual rejeição das contas presidenciais pelo Congresso Nacional não configura crime de responsabilidade. São duas decisões distintas. A aprovação ou rejeição das contas do Presidente da República ocorre por maioria simples de votos. Se a rejeição das contas implicasse necessariamente em crime de responsabilidade do Presidente da República, haveria a necessidade de ser decidida por quórum de dois terços, como determina o artigo 86, *caput* da Constituição.

5. Considerando o teor do artigo 86, *caput* da Constituição Federal, que estabelece o regime jurídico a ser observado em crime de responsabilidade, poder-se-ia admitir que o plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia do Presidente da Casa?

Uma eventual decisão do Presidente da Câmara pelo arquivamento de uma denúncia de crime de responsabilidade do Presidente da República que fosse submetida a recurso perante o Plenário da Câmara dos Deputados só pode ser revertida pelo mesmo quórum qualificado exigido pelo artigo 86, *caput* da Constituição. A Constituição determina que as decisões relativas à admissibilidade de acusação do Presidente da República por crime de responsabilidade só podem ser tomadas com o quórum qualificado de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados.

Este é o meu parecer.

São Paulo, 12 de outubro de 2015.

Gilberto Bercovici
OAB/SP nº 146.723

Avenida Angélica, 2582 – 4º andar – cj. 42 - Edifício Pedras Altas
CEP 01228-200 - Consolação - São Paulo/SP - Brasil
Tel: [55] (11) 3459.8460 Fax: [55] (11) 3459.8415 e-mail: bercovici.adv@gmail.com

Parecer

Henrique Badaró

Câmara dos Deputados
Fl. 720
Comissões Especiais

EM BRANCO

Câmara dos Deputados facebook Fl. 101 Comissões Especiais

Artigos

Da inadmissibilidade da Imputação alternativa no processo penal brasileiro

Veja o texto

Gustavo Henrique Righi Ivahy Badaró

Sumário: – 1. Introdução – 2. Da imputação alternativa: conceito e questões terminológicas 3. – Espécies de imputação alternativa – 4. A inadmissibilidade da imputação alternativa originária: 4.1 Justa causa como óbice à imputação alternativa originária; 4.2 Do dever de investigar e a justa causa para ação penal; – 5. A inadmissibilidade da imputação alternativa superveniente – 6. Conseqüências e problemas decorrentes da admissibilidade da imputação alternativa: 6.1 Legitimidade ativa; 6.2 – Assistente de acusação; 6.3 Competência; 6.4 Coisa julgada 7 – Imputação alternativa, acertamento alternativo e sentença penal – 8. Conclusões.

1. Introdução

O tema escolhido para esta obra em homenagem ao Professor Afrânio Silva Jardim foi a imputação alternativa.

A imputação alternativa tem sido escassamente tratada na doutrina nacional que, geralmente, não destaca mais do que um ou dois parágrafos para analisar a questão, quando discute os requisitos da denúncia ou queixa. O Professor Afrânio Silva Jardim, merecidamente homenageado neste livro, foi o único autor da doutrina nacional que analisou o tema em profundidade em capítulo tendo por título "A imputação alternativa no processo penal", de seu já clássico livro *Direito Processual Penal*, publicado pela Editora Forense.

Em apertada síntese, o ilustre processualista homenageado posiciona-se favoravelmente a admissão da imputação alternativa: "Na imputação alternativa a acusação penal é determinada e os fatos são atribuídos ao réu de forma concreta. O réu sabe de que condutas está sendo acusado e delas *pode amplamente se defender*, apenas se amplia o *thema decidendum*, ao qual estará sempre vinculada a prestação jurisdicional". E, em outra passagem, após estabelecer os requisitos mínimos da imputação alternativa, conclui: "não vemos como se possa sustentar que a imputação alternativa vá de encontro à estrutura do processo penal acusatório. Não trará qualquer prejuízo ao pleno exercício da defesa, que, inclusive, saberá tirar proveito da dúvida apontada pela própria acusação. Poderá impugnar os fatos também de forma alternativa, atenta ao princípio da eventualidade. A prestação jurisdicional estará balizada pelos fatos atribuídos ao réu na denúncia ou queixa, mantendo-se o princípio básico da correlação entre a acusação e a sentença. Tudo isto vale também para a imputação alternativa subjetiva".

Tive a honra de ser examinado pelo Professor Afrânio Silva Jardim em minha banca de Doutorado em Direito Processual Penal na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Embora não tenha sido seu aluno, sinto-me como tal, pois sempre aprendi e busquei respostas para minhas dúvidas em suas obras. É isso que os discípulos esperam de seus Mestres.

Respeitosamente, e creio que não seria necessário fazer esta ressalva, ousarei discordar do Professor Afrânio Silva Jardim, quando admite a imputação alternativa. Considero-a inviável no processo penal brasileiro. Mas sei que a divergência será bem aceita, pois penso que é isso que os Mestres, os verdadeiros e grandes Mestres como o que ora todos nós homenageamos, esperam de seus discípulos.

2. Da imputação alternativa: conceito e questões terminológicas

O tema da "imputação alternativa" não tem sido tratado, do ponto de vista terminológico, de forma uniforme na doutrina e na jurisprudência nacionais. Predomina a denominação "*denúncia* alternativa". Há autores, porém, que preferem utilizar a expressão "*imputação* alternativa". Existe, ainda, quem que se refira à "*acusação* alternativa".

A expressão "denúncia alternativa" não se mostra adequada, posto que restringe, indevidamente, o campo de abrangência da questão, vez que o fenômeno também pode ocorrer no caso de crimes perseguidos mediante ação penal de iniciativa privada (p. ex.: alternativa entre calúnia e difamação).

Poder-se-ia pensar, então, nas expressões "acusação alternativa" ou "imputação alternativa". Preferível a expressão *imputação alternativa*, embora consciente de que não é isenta de críticas. Isso porque, no caso em que a alternatividade se dá entre delitos (p. ex.: imputa-se a prática de furto ou de receptação), em verdade, há duas *imputações*. Não se trata de uma imputação única, com simples alternativa quanto ao seu conteúdo ou, mas especificamente, com alternativa sobre o fato imputado. Há *duas imputações*, alternativamente atribuídas a um único acusado. Por exemplo, uma lhe atribui a subtração de coisa alheia móvel, subsumível no art. 155, *caput*, do CP, e a outra, ter adquirido coisa que sabia ser produto de crime, enquadrável no art. 180, *caput*, do CP. O correto, portanto, seria "imputações alternativas".

De mesma forma, na hipótese da alternativa entre acusados, isto é, em que se sabe que um único crime foi cometido, mas o crime é atribuído a duas pessoas, sabendo que, porém, somente uma delas praticou o delito,

Últimos Artigos

A utilização da hearsay witness na Corte Penal Internacional – Estudo sobre sua admissibilidade e valoração [leia mais]

O Valor Probatório Da Delação Premiada: sobre o § 16 do art. 4º da Lei nº 12.850/13 [leia mais]

O álibi do acusados o in dubio pro reo no acórdão da Ação Penal 470/MG The alibi of the defendant and in dubio pro reo in the judgment of Criminal Action 470/MG [leia mais]

Veja todos

também existem duas imputações, veiculadas em uma única denúncia ou queixa. Se a imputação é a atribuição de um fato subsumido em um tipo penal a alguém, haverá tantas imputações quantos forem os acusados a quem se atribui o crime.

Em outras palavras, na denominada imputação alternativa objetiva, há duas imputações, com conteúdos distintos, alternativamente atribuídos a um mesmo acusado. Por outro lado, na imputação alternativa subjetiva, há mais de uma atribuição, com o mesmo conteúdo. Na imputação alternativa subjetiva, há duas imputações, ambas com o mesmo conteúdo, atribuíveis alternativamente a sujeitos diversos. Em suma, o correto, num e noutro caso, seria "imputações alternativas".

Optando-se pela palavra "imputação", ao invés de "denúncia", para designar o objeto da alternatividade, cabe uma ressalva também quanto a este qualificativo da imputação. "Alternativo" vem do anteposítivo *alter* que, por sua vez, vem do latim *alter,a,um*, significando "um outro, outrem; outro, diferente; oposto, contrário". *Alternativo*, portanto, tem o significado de alternância ou oposição entre duas coisas. E, normalmente, é nesse sentido que são utilizadas as expressões denúncia ou imputação alternativa: Alternância entre um crime ou outro. Ou alternativa entre um acusado ou outro. Isto é, há dois fatos ou dois acusados, para que a sentença conclua pela ocorrência de um único fato ou condenação de um único acusado.

É possível, porém, se referir a imputações alternativas, considerando a possibilidade de haver mais de duas imputações, cada uma tendo por conteúdo fatos delitivos diversos. Por exemplo, seria cogitável, em tese, a "alternância" entre: furto, ou receptação, ou favorecimento real. Também seria concebível um único crime atribuído a três ou mais pessoas, para somente uma delas ser condenada. Como explica Masera, nos seus contornos teóricos, a problemática permanece idêntica segundo as alternativas sejam duas ou mais; a presença de um número maior de alternativas é apenas um significativo de uma maior incerteza na reconstrução do fato.

Feitos tais esclarecimentos terminológicos, por simplificação de linguagem, ao longo do trabalho será utilizada a expressão "imputação alternativa".

3. Espécies de imputação alternativa

De uma maneira geral, a doutrina nacional trata da imputação alternativa em seu aspecto *objetivo*. Isto é, apenas com relação à alternância de crimes imputados ao acusado. Considera-se alternativa a imputação quando mais de um crime é atribuído ao acusado, na denúncia ou na queixa, para que este venha a ser condenado apenas por um deles. Em outras palavras, sem saber efetivamente qual o crime praticado pelo investigado, mas estando convicto de que houve o cometimento de um delito, o Ministério Público denuncia o acusado pela prática de um ou outro (p. ex.: furto *ou* receptação), para que, ao final, o acusado seja condenado por apenas um desses crimes, de acordo com o que ficar provado na instrução criminal. Este, porém, é apenas um dos aspectos da imputação alternativa. A chamada *imputação alternativa objetiva*. Mas a imputação também pode ser *subjetivamente* alternativa, quando há alternância sobre o autor do delito: imputa-se o crime a *fulano* ou a *sicrano*.

Há, porém, outras situações a serem consideradas. As imputações alternativas *objetivas* podem ser alternativas quanto: (1) ao fato criminoso, (2) à forma de execução do crime ou (3) à qualificação jurídica do fato. Além disso, a imputação alternativa objetiva pode ser uma imputação alternativa *originária* ou *superveniente*.

Normalmente, a *alternância ocorre entre fatos distintos*, que caracterizam delitos subsumidos a tipos penais diversos. O exemplo clássico é a imputação alternativa que tenha por objeto os crimes de *furto* ou *receptação*. Neste caso, portanto, a diferença quanto aos fatos imputados implicará, também, a diversidade de tipos penais.

Todavia, é possível se conceber a imputação alternativa objetiva, ainda que se trate de fatos alternativos que se subsumam a um mesmo tipo penal. A alternância pode se dar entre as diferentes formas de se concorrer para o crime (alternância entre *autoria* ou *participação*), entre o elemento subjetivo do delito (*dolo*, *culpa* ou *preterdolo*), entre as diversas modalidades de culpa (*negligência*, *imprudência* ou *imperícia*), entre as formas de cometimento do delito (por, exemplo: homicídio praticado com emprego de *revolver* ou *espingarda*), entre outras.

Haverá imputação alternativa objetiva se, num caso de concurso de agentes, a denúncia imputar a um mesmo acusado, *ter sido co-autor do delito ou ter sido seu partícipe*. Como cediço, o fato que caracteriza a conduta do autor é, necessariamente, diferente do fato que caracteriza a conduta do partícipe de um mesmo delito. Por outro lado, como tal diversidade fática impede que, ao final do processo, o juiz possa condenar como autor, aquele que foi denunciado como partícipe, e vice-versa, sob pena de se violar a regra da correlação entre acusação e sentença, para que as duas hipóteses de condenação se mostrassem viáveis, é necessário admitir que ambas sejam, alternativamente imputadas, na denúncia ou queixa.

Também pode se cogitar da imputação com *alternância entre dolo*, *culpa* e *preterdolo*. Embora o elemento subjetivo do delito não passa ser incluído no conceito de fato processual, isto não quer dizer que se possa livremente alterá-lo. O elemento subjetivo, a vontade do agente, somente pode ser aferido a partir de dados objetivos. Na investigação da subjetividade do agente, é o fato externo que indica o elemento interno. E, em tal conceituação, dificilmente um mesmo fato poderá indicar prática de um ato doloso ou culposo, simultaneamente. Assim, a imputação de um crime *doloso*, em face da imputação do mesmo crime, a título de *culpa*, será diferente, do ponto de vista fático. Na verdade, o que faz com que uma imputação por ato doloso dê origem a uma sentença por delito culposo, é a descoberta de novos fatos que indicam que o agente não teve consciência e vontade do resultado, mas sim, que sua maneira de agir representou uma violação do dever de cuidado a todos imposto. O mesmo se diga da situação inversa.

Partindo da premissa de que a alteração do elemento subjetivo do delito decorre de uma mudança do fato imputado, não se pode passar de um fato doloso para culposo, ou vice-versa, sem que isso implique violação da regra da correlação entre acusação e sentença. Assim, diante da dúvida sobre qual o efetivo elemento subjetivo do delito, o Ministério Público poderia denunciar o acusado, alternativamente, pela prática do fato, *dolosa* ou *culposamente*.

O mesmo se poderá dizer, da *alternância entre negligência, imprudência ou imperícia*, enquanto são modalidades de violação do dever de cuidado objetivo previstas pelo legislador, vez que os fatos que caracterizam essas distintas formas de conduta culposa são diversos.

Quanto as *formas de cometimento do delito*, também se poderia pensar em imputação alternativa objetiva. Assim, por exemplo, é possível que a denúncia seja alternativa porque imputa ao acusado a prática de um homicídio mediante *sufocamento* ou, alternativamente, se atribua a morte da mesma vítima, nas mesmas condições de tempo e lugar, mediante *envenenamento*. Trata-se de imputação alternativa quanto ao meio de cometimento do crime. A mesma alternatividade, com unidade delitiva, pode ocorrer em casos de crimes de forma vinculada e de crimes múltiplos.

Em todos os casos acima analisados há *imputação alternativa objetiva*. Em suma, poderá haver alternância objetiva quanto aos fatos que caracterizam o crime: ou subtrair a coisa alheia móvel (crime de furto) ou adquirir

Câmara dos Deputados
Fl. 7203
Comissões Especiais

coisa que sabe ser produto de crime (crime de recepção). Poderá haver denúncia alternativa quanto ao elemento subjetivo do delito ou, mesmo, quanto às diferentes modalidades de culpa. Será concebível, também, alternância quanto à forma de cometimento de um mesmo crime.

Por outro lado, há *imputação alternativa subjetiva* quando se sabe que houve o cometimento de um único crime, mas não se tem certeza sobre quem seja o seu autor. Neste caso o Ministério Público oferece a denúncia contra duas pessoas, no caso, os principais suspeitos, para que ao final do processo apenas um deles seja condenado. A denúncia subjetivamente alternativa é tema pouquíssimo tratado na doutrina nacional, embora se tenha que reconhecer, também, tratar-se de questão de raríssima ocorrência na prática forense.

Na denominada *imputação alternativa subjetiva* não há uma única imputação, mas tantas imputações quantos forem os acusados aos quais alternativamente se atribui o mesmo fato. Se imputar é atribuir um fato penalmente relevante a alguém, havendo dois acusados há dois imputados e, portanto, duas imputações.

Embora não possa ser considerada uma espécie autônoma de imputação alternativa, há também autores que se referem à imputação alternativa mista ou complexa, em que há, simultaneamente, uma imputação alternativa objetiva e outra subjetiva. Assim, por exemplo, se imputa ao acusado *A* o crime de roubo e, alternativamente, ao acusado *B*, o delito de calúnia, porque este teria atribuído, falsamente, a *A* o crime de roubo. Se houve roubo, A deve ser condenado e B absolvido, posto que não teria caluniado A, imputando-lhe falsamente o crime de roubo. Por outro lado, se o roubo inexistiu, B deverá ser absolvido e, de outro lado, B terá cometido calúnia.

Uma segunda classificação tem por objeto o aspecto dinâmico, isto é, o momento procedimental em que ocorre a imputação alternativa: poderá haver *imputação alternativa originária ou superveniente*.

A imputação alternativa originária é aquela que ocorre na denúncia ou queixa. Já na *imputação alternativa superveniente*, embora originariamente, tenha havido a imputação de um único fato ao acusado, posteriormente, em decorrência do surgimento de prova da prática de um fato diverso, o Ministério Público adita a denúncia (CPP, art. 384, *caput*), passando a imputar ao acusado quer o fato originariamente imputado, quer o fato diverso, objeto do aditamento da denúncia. A questão, contudo, raramente é tratada sob o enfoque da denúncia alternativa, o que será feito no presente trabalho.

No direito comparado encontra-se referência à *imputação ou denúncia subsidiária*. Trata-se de fenômeno semelhante, mas que não se confunde com a chamada *imputação ou denúncia alternativa*.

Tanto na imputação *alternativa*, quanto na imputação *subsidiária*, atribui-se ao acusado a prática de dois delitos distintos, embora postulando-se a condenação por apenas um deles. Isto é, em ambas não se tem certeza de qual o crime cometido, mas sabe-se que apenas um dos delitos imputados foi praticado pelo acusado.

Visto os elementos comuns, cabe apontar a diferença específica entre ambas. Na imputação alternativa há imputação de dois delitos, sem nenhuma ordem de prioridade ou preferência entre eles. Para o acusador é indiferente que tenha sido praticado um ou outro. Já na imputação subsidiária há uma ordem de preferência ou prioridade dos delitos, inclusive do ponto de vista cognitivo do juiz que irá julgar o caso. Imputam-se dois delitos, um deles sendo o principal e o outro, em caráter subsidiário. O processo se desenvolve, preferencialmente, com vista à verificação do objeto principal. Somente se não restar provado o objeto principal, o juiz passará a análise do objeto subsidiário.

A questão não é apenas terminológica. Há efeitos práticos em tal distinção. Basta pensar que, na imputação alternativa, como não há nenhum delito *preferencial*, no caso de condenação por um ou por outro delito, não haverá interesse recursal do acusador. Por outro lado, no caso de imputação subsidiária, como há um interesse primário na condenação por um dos crimes, se o juiz considerar que o delito principal não restou provado, tendo absolvido o acusado de tal crime, mas o condenando pela infração subsidiariamente imputada, haverá interesse recursal em se buscar a reforma da sentença, para que se obtenha a condenação pelo crime principal.

A doutrina não indica, porém, o critério que determinará a escolha do acusado, entre ambos os delitos imputados, ou seja, qual será principal e qual será subsidiário. Não se trata de simples análise da gravidade delitiva. Em regra, o delito principal é o mais grave e o subsidiário o de menor gravidade. Assim, por exemplo, imputa-se primariamente o roubo e, em caráter subsidiário, a receptação. Isto, porém, não é uma regra absoluta. Há casos em que o delito principal será o crime mais brando, sendo a imputação subsidiária a mais grave. Cita-se, como exemplo, a imputação principal do crime de uso de documento falso e a imputação subsidiária da falsificação do documento.

Em suma, a exigência de que o acusado seja informado dos atos do processo e, em especial, de que tenha ciência pormenorizada do fato pelo qual está sendo acusado, para que possa se defender em juízo, não se compatibiliza com uma citação que tenha por objeto a acusação de um ou de outro crime, pois o acusado não saberá precisamente de que acusação se defender.

4. A inadmissibilidade da imputação alternativa originária

Normalmente, a parte da doutrina que nega a possibilidade de imputação alternativa no processo penal brasileiro o faz à luz da exigência do art. 41, que impõe a certeza e determinação do fato imputado. Consequentemente, na imputação alternativa, o exercício da ampla defesa ficaria impossibilitado, por falta de certeza quanto ao fato sobre o qual o acusado deverá se defender. Não se ignora a importância de tal ponto de vista, mas o que se pretende nesse estudo é analisar a admissibilidade ou não da imputação alternativa no processo penal, sob o enfoque da exigência de "justa causa para a ação penal".

A necessidade de justa causa para a ação penal foi reforçada pelo novo art. 395, *caput*, do CPP, com a redação dada pela Lei n. 11.719/08, prevê a rejeição liminar da denúncia ou queixa quando "faltar justa causa para o exercício da ação penal". O legislador, contudo, não definiu o que se considera a "justa causa". Cabe, portanto, definir o seu conteúdo.

Inicialmente, a justa causa foi identificada como a necessidade de que a denúncia ou queixa descrevesse, em tese, um fato típico. Isto é, era necessária a tipicidade abstrata da conduta imputada. Na redação originária do Código de Processo Penal, tal situação era enquadrável no hoje revogado inciso I do art. 43 do CPP: faltaria justa causa para a ação penal, e a denúncia ou queixa deveria ser rejeitada, quando o fato narrado evidentemente não constituísse crime.

Tal conceito, contudo, mostrou insuficiente. Devido ao caráter infamante do processo penal em si, em que o simples fato de estar sendo processado já significa uma grave "pena" imposta ao indivíduo, não se pode admitir denúncias absolutamente temerárias e desconectadas com elementos concretos de investigação que tenham sido colhidos na investigação pré-processual. Aliás, uma das finalidades do inquérito policial é, justamente, fornecer ao acusador os elementos probatórios necessários para embasar a denúncia.

O conceito de justa causa evoluiu, então, de um conceito abstrato, para uma idéia concreta, exigindo a existência de elementos de convicção que demonstrem a viabilidade da ação penal. A justa causa passa a pressupor a existência de um suporte probatório mínimo, tendo por objeto a existência material de um crime e a

Câmara dos Deputados
Fl. 7204
Comissões Especiais

autoria delitiva. A ausência desse lastro probatório ou da *probable cause* autoriza a rejeição da denúncia e, em caso de seu recebimento, faltará justa causa para a ação penal, caracterizando constrangimento ilegal apto a ensejar a propositura de *habeas corpus* para o trancamento da ação penal.

Inegavelmente, a justa causa se conecta ao fato criminoso e sua autoria, não bastando a mera tipicidade aparente do fato. Qual seria, porém o grau probatório exigível em relação à materialidade e à autoria delitiva? Ou, em outras palavras, qual o *standard* probatório exigível quanto aos elementos da justa causa?

Para a condenação, exige-se, além de qualquer dúvida razoável, prova da existência do crime e ter sido o acusado o seu autor. Obviamente, não teria sentido se exigir, no limiar da ação penal, o mesmo *quantum* probatório necessário para a sentença final. Isso não significa, porém, que o grau probatório que se exige para os dois elementos caracterizadores da justa causa – *a autoria* e a *materialidade* (ou a existência do crime) – seja o mesmo.

A própria denominação utilizada, ainda que não haja uniformidade de linguagem, indica essa diferença. Quanto à autoria, normalmente, exige-se a existência de "indícios de autoria" ou "indícios suficientes de autoria". Por outro lado, no que toca ao crime, há referências como "prova da existência do crime" ou "prova da materialidade delitiva".

No que toca a à autoria delitiva não se exige a certeza para a caracterização da justa causa, bastando que os elementos de informação colhidos na fase de investigação preliminar permitam um juízo de *probabilidade* de que o acusado seja o autor do delito.

Já com relação à existência do crime, a questão mostra-se mais complicada. Para que haja justa causa, e a denúncia ou queixa possam ser recebidas, o juiz deve ter certeza da existência do crime, ou bastaria uma *probabilidade elevada* de que tenha ocorrido um delito?

A finalidade da justa causa é evitar que denúncias ou queixas infundadas ou mesmo sem uma viabilidade aparente possam prosperar. É inegável o caráter infamante do processo penal. É exato que, ponto de vista jurídico, a garantia constitucional da presunção de inocência, enquanto regra de tratamento do acusado, assegura que nenhuma diferenciação possa existir entre, de um lado, aquele que é acusado de um delito, sem que haja uma condenação transitada em julgado contra si e, de outro, qualquer cidadão que nunca foi processado. Mas, também é certo que, do ponto de vista moral, social e mesmo psicológico, o simples fato de estar sendo processado criminalmente é um pesadíssimo fardo a ser carregado pelo acusado. Ser réu em processo criminal é, portanto, de alguma forma, já estar sendo punido.

Diante de tão inegável constatação, seria uma intolerável agressão à dignidade do cidadão admitir que se pudesse processar alguém, imputando-lhe a prática de um crime, sem que houvesse uma mínima base probatória para tanto. Isto é, sem que haja elementos a indicar, ao menos, que há probabilidade suficiente de que tal pessoa seja autora do delito. Ilusório seria o "Estado de Direito" em que qualquer acusação infundada pudesse prosperar.

Quanto se tem notícia de um fato que se afigura crime, sem ter a certeza de tanto, deve-se investigar. Basta a *notitia criminis*, ou melhor, a notícia de um possível crime, para que se instaure a investigação. Assim, por exemplo, encontrado um cadáver, havendo elementos a indicar que possa se tratar de um homicídio, deve-se instaurar o inquérito policial. Mas, persistindo a dúvida se houve ou não um crime, ainda haja maior probabilidade de que tenha ocorrido um delito, já se justificaria uma denúncia? Para continuarmos no mesmo exemplo, se os elementos do inquérito indicarem ser mais provável ter se tratado de um homicídio do que simples suicídio, já se poderia denunciar alguém, sem a certeza de que existiu um crime? A resposta é negativa: não há justa causa para a ação penal se não se tem certeza da ocorrência de um crime. Sem a certeza do crime, a ação penal seria injusta e desnecessária.

Há, ainda, quem exija mais. Para Afrânio Silva Jardim a ação só é viável quando a acusação não é temerária, por estar baseada em um mínimo de prova: "Este suporte probatório mínimo se relaciona com os indícios de autoria, existência material de uma conduta típica e alguma prova de sua antijuridicidade e culpabilidade. Somente diante de todo esse conjunto probatório é que, a nosso ver, se coloca o princípio da obrigatoriedade do exercício da ação penal".

De qualquer forma, ainda que não haja consenso sobre o que se entende por justa causa para a ação penal, o certo é que, atualmente, predomina o entendimento de que é necessário, para o início da ação penal, que haja prova da materialidade delitiva. Isto é, a certeza da ocorrência de um fato da natureza que se subsuma a um determinado tipo penal. Nem poderia ser diferente: se não se tem certeza, nem mesmo de que existiu o crime, como imputar a alguém a prática de algo fruto da mera imaginação ou fantasia?

No caso dos crimes que deixam vestígios, não seria o caso de se exigir que a comprovação da materialidade delitiva se dê pelo exame de corpo de delito, nos termos do art. 159 do Código de Processo Penal, pois tal meio de prova somente é imprescindível no momento da sentença. Assim, a comprovação da materialidade delitiva, para fins de caracterização da justa causa para a ação penal poderia ocorrer por qualquer outro meio de prova válido, que desse ao julgador a certeza da ocorrência de um crime. Por exemplo, o depoimento do médico que atendeu a vítima de um crime de lesão corporal grave.

Por fim, é de se ressaltar que não há consenso doutrinário sobre o enquadramento da justa causa entre as condições da ação. Uns a consideram integrante do interesse de agir; outros, da possibilidade jurídica do pedido. Há, também, aqueles que a definem como uma condição da ação autônoma. Não faltam, também, aqueles que negam a utilidade da transposição para o campo penal, do conceito processual civilístico de condições da ação.

A nova redação do art. 395, *caput*, do CPP, dada pela Lei n. 11.719/08, ao distinguir, no inc. II, as "condições para o exercício da ação penal", e no inc. III, a "justa causa para o exercício da ação penal", parece tê-la considerado como um elemento distinto das condições da ação penal, que não se enquadraria nem no interesse de agir, nem seria uma "quarta" condição da ação penal.

De qualquer forma, para os fins restritos do presente trabalho, e nos termos do disposto no art. 395, *caput*, inc. III, do CPP, basta concluir que, se não houver indícios suficientes de autoria e prova da materialidade delitiva, a ação penal não será viável e a denúncia ou queixa deverá ser rejeitada.

4.1 A justa causa com óbice à imputação alternativa

O principal óbice à aceitação da imputação alternativa é *a necessidade de que haja justa causa para a ação penal*. Como já exposto, predomina a posição de que, para a existência de justa causa para a ação penal é necessário que haja indícios de autoria e prova da materialidade delitiva.

E, no que diz respeito à imputação alternativa objetiva, isto é, em que há alternância entre duas imputações com conteúdos fáticos distintos, para que se entenda viável a imputação alternativa, será obrigatório se concluir que o inquérito policial – ou qualquer outra forma de investigação prévia que tenha sido realizada – tenha reunido elementos de informação que permitam concluir, com certeza, que existam, simultaneamente, os dois

crimes!

Utilizando o clássico exemplo de alguém que é encontrado na posse de uma coisa furtada momentos antes, e não apresenta justificativa para a coisa que traz consigo, ao se admitir que o Ministério Público possa oferecer denúncia ou por furto, porque seria o investigado o autor da subtração, ou por receptação, porque ele teria adquirido a coisa subtraída por outrem, sabendo que ela era produto de crime, haverá uma impossibilidade lógica de co-existência de elementos que permitam concluir que os dois fatos existiram. Os fatos que caracterizam o furto excluem a possibilidade da prática da receptação pela mesma pessoa e vice-versa. Em suma, ou haverá prova da existência do crime de receptação ou do delito de furto. Nunca, porém, das duas infrações. Em outras palavras, ou a justa causa haverá para um ou existirá para o outro.

Nem se objete que, somente nestes casos em que há uma incompatibilidade lógica entre os delitos, seria inviável a imputação alternativa, mas que o impedimento não existira no caso de alternatividade entre crimes que, do ponto de vista abstrato, não se excluam.

Analisando a questão sob o enfoque exclusivo da justa causa para a ação penal, mesmo que não haja uma incompatibilidade lógica, será impossível a coexistência de justa causa para dois delitos diversos. Por exemplo, no caso de alternativa entre concussão (CP, art. 316, *caput*) ou extorsão (CP, art. 158, *caput*), não é possível que haja prova simultânea de que alguém constrangeu outrem ou simplesmente exigiu uma vantagem de outrem. Imagine-se uma investigação em que pese sobre um policial a suspeita de ter recebido uma vantagem indevida, ou porque constrangeu alguém a lhe pagar uma determinada soma em dinheiro, para não forjar um flagrante de tráfico de drogas, ou apenas exigiu a mesma importância para não prender aquela mesma pessoa que, realmente, estava praticando a traficância de droga. Ou bem há prova de que a vítima não tinha droga e lhe foi exigido dinheiro para não ser preso, ou se descobriu que efetivamente tratava-se de um traficante que cedeu à exigência para não ser preso. Será impossível a existência, simultânea, de prova dos dois delitos, em vista de um mesmo episódio da vida. Conseqüentemente, inviável a existência de justa causa para um ou para outro, a viabilizar a denúncia alternativa.

Se a justa causa exige a *certeza* da ocorrência de um crime – prova da materialidade delitiva –, é impossível que esta certeza exista entre dois delitos que, desde o começo, se sabe não podem coexistir. Se ocorreu um *ou* ocorreu o outro, é impossível concluir que o inquérito policial possa fornecer a certeza da ocorrência de ambos!

Todavia, mesmo para aqueles que consideram que a justa causa, sob o aspecto material, exige apenas a *probabilidade* de existência de um crime, ainda assim não seria possível concluir que há *probabilidade* de ocorrência de dois crimes, no caso em que já se afirma ter existido um único delito.

Como explica Carnelutti, o oposto da *certeza* é um gênero em que se pode distinguir um *juízo de possibilidade* ou um *juízo de probabilidade*, cuja diferença é apenas estatística. Há *possibilidade* no lugar da *probabilidade*, quando as razões favoráveis e contrárias da hipótese são equivalentes. No *juízo de possibilidade* não há predominância de qualquer das razões positivas sobre as negativas, ou vice-versa.

Podemos continuar a desenvolver o raciocínio: no *juízo de probabilidade* há um predomínio das razões positivas sobre as negativas, ou vice-versa. E, mais: na medida em que o predomínio de uma delas aumenta, maior será a probabilidade. Por outro lado, quando o predomínio das razões positivas vai decrescendo, tendendo a se igualar às razões negativas, a probabilidade diminui. Isso até o ponto em que os juízos entre razões positivas e negativas se igualam, pois aí, volta-se ao campo do juízo de possibilidade.

Quando se afirma que há *probabilidade* de um fato ter existido, isto significa estar entre um *juízo de possibilidade* (50% de razões positivas e negativas) e um juízo de certeza (100% das razões positivas). Porém, no momento em que se passa a considerar simultaneamente dois fatos alternativos – e portanto excludentes entre si – se os juízos que se formam sobre a existência de um e de outro forem exatamente de mesma intensidade, haverá apenas possibilidade (50% de chance de ocorrência de cada um dos fatos alternados). Porém, na medida em que aumentam as razões positivas de um fato, e conseqüentemente, forma-se o *juízo de probabilidade* (passa-se de 50% para 60%), logicamente, haverá diminuição, na mesma intensidade (no caso, 10%), das razões positivas do outro fato (que decrescem de 50% para 40%), cuja ocorrência será apenas uma mera *possibilidade*, e não mais uma *probabilidade*. Jamais, portanto, em relação ao dois fatos excludentes entre si, poderá haver simultâneos juízos de *probabilidade* (mais de 50%) da ocorrência de ambos. Há uma impossibilidade lógica em tal raciocínio.

Como então afirmar, usando o exemplo clássico, que um inquérito policial poderá fornecer ao magistrado *juízos de probabilidade*, simultâneo, da ocorrência de furto e receptação? Se o furto é uma probabilidade, a receptação é apenas uma possibilidade, e vice-versa! Como observa Malatesta, o reverso do provável é o improvável.

Em suma, seja considerando que a justa causa, em relação à materialidade delitiva, exige um *juízo de certeza*, seja considerando que basta um *juízo de probabilidade*, jamais poderão coexistir a certeza ou a probabilidade de dois crimes alternativos! Impossível, pois, que exista justa causa para ambos. Eis, portanto, porque a justa causa para a ação penal é um óbice intransponível para a aceitação da imputação alternativa.

Pelos mesmos motivos, também não se pode admitir a possibilidade de denúncia alternativa subjetiva, posto que jamais poderão existir dois juízos de probabilidade, quanto a pessoas diversas, fora da hipótese de concurso de agentes, serem autoras do mesmo delito. Se para um haverá probabilidade (mais de 50%) para o outro somente poderá haver mera possibilidade (menos de 50%).

A situação somente seria diferente, para aqueles que considerassem que, quanto à autoria, a justa causa para ação penal exige apenas um *juízo de possibilidade* e não de *probabilidade*. Neste caso, em tese, seria possível que houvesse iguais possibilidades de que um delito tivesse sido praticado, alternativamente, por uma ou por outra pessoa (isto é, 50% de *possibilidade* para cada uma). Tal posição, contudo, não pode ser aceita. Os deletérios e humilhantes efeitos de um processo penal não permitem que, mesmo considerando haver *mais probabilidade de que uma pessoa não seja autora do delito*, ainda assim se admita uma denúncia contra ela. Só se pode denunciar alguém ante um *juízo de probabilidade* de autoria. E, nesse contexto, a imputação alternativa subjetiva é inviável.

4.2 Do dever de investigar e a justa causa para a ação penal

A afirmação de que a imputação alternativa objetiva não se compatibiliza com o sistema processual penal brasileiro, posto que implicaria o oferecimento de uma denúncia e a incoação de um processo sem que houvesse justa causa para a ação penal, deve ser completada com a verificação da finalidade do inquérito policial ou de outras formas de investigação preliminar.

Os autores que defendem a possibilidade de uma imputação alternativa entendem que tal somente se mostra viável quando todos os meios de investigação possíveis já foram empregados e a investigação ainda se mostra inconclusiva quanto aos fatos ou sua autoria.

Em outras palavras, ser for possível, mediante o aprofundamento da investigação, superar a dúvida decorrente da alternativa entre os possíveis delitos ou os possíveis autores, não se mostra correta a imputação alternativa,

Câmara dos Deputados
Fl. 7806
Comissões Especiais

que somente seria aceitável após o esgotamento de todas as possibilidades investigativas.

Todavia, o fato de a imputação alternativa ser colocado como a última via, apenas diminui os seus inconvenientes, evitando o seu uso em larga escala, mas não elimina ou supera os problemas que dela decorrem.

Num caso em que há dúvida sobre a ocorrência ou não de um crime (p. ex.: encontra-se um cadáver, mas não se sabe se houve homicídio ou simples suicídio), e não sendo mais possível a continuação da investigação por esgotamento das fontes de investigação, outro caminho não restará senão o arquivamento do inquérito policial.

Obviamente, se forem descobertas novas provas, será possível a reabertura da investigação, nos termos do art. 18 do CPP: "depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia".

Ora, se esse é o caminho a ser seguido na hipótese em que há dúvidas sobre a existência de um crime, por que não se seguir a mesma regra no caso em que há dúvida se foi cometido um ou outro delito?

Em ambos os casos há dúvidas sobre a efetiva ocorrência de um delito. Em ambos os casos, "a falta de base para a denúncia" impedirá o exercício da ação penal. O arquivamento, por falta de elementos que comprovem a ocorrência de um crime – seja porque não se sabe se houve crime, seja porque há dúvida sobre a ocorrência de um ou outro delito, não terá natureza definitiva, sendo possível a reabertura do inquérito policial, em caso de descoberta de novas provas.

Poder-se-ia objetar que as situações são diferentes. No primeiro caso não há certeza de um crime e, por isso, arquiva-se o inquérito policial. Já no caso da imputação alternativa, tem-se a certeza de que houve um crime, mas somente não se sabe qual. Por se estar seguro da ocorrência de um delito, o inquérito policial teria atingido a sua finalidade de fornecer a base para a denúncia – prova da existência do crime – vez que desvendou a ocorrência de um crime, ainda que não se saiba que crime foi cometido, entre dois ou mais delitos.

A objeção, contudo, não seria correta. Embora sempre seja tormentoso entrar no campo subjetivo da certeza, o certo é que não se pode ter certeza de algo, cuja existência seja, apenas, uma das alternativas possíveis. Se há alternativa, é porque ocorreu *um ou outro*. Nunca ambos, sob pena de serem fatos *cumulativos* ao invés de alternativos. E, sendo assim, o inquérito policial jamais poderá servir de base para a denúncia simultânea de dois fatos excludentes.

Partindo da premissa que, acredita-se, já ficou demonstrada, de que a justa causa exige "prova da existência do crime", isto é, não apenas mera "probabilidade" ou mesmo "probabilidade elevada", mas efetiva "certeza", um inquérito policial, ou qualquer outra forma de investigação seria capaz de demonstrar que existiram dois crimes, ou que se tem "certeza" da ocorrência de dois crimes, quando já se assevera, de plano, que apenas um deles existiu?

Não se desconhece que o inquérito policial não é peça obrigatória para o oferecimento da denúncia, como se depreende dos art. 12, art. 39, § 5º e art. 46, § 1º do CPP. É possível que a denúncia seja oferecida com base em peças de informação remetidas ao Ministério Público (CPP, art. 27). De qualquer forma, mesmo nesses casos, a denúncia ou queixa não poderão ser recebidas sem que haja justa causa para a ação penal, o que sempre exigirá a existência de elementos de informação que convençam o juiz de existência de um delito e de que o acusado seja o seu provável autor.

Pretender que o juiz receba uma denúncia que veicula uma imputação alternativa é desconsiderar a finalidade do inquérito policial, ignorando a necessidade de que o mesmo forneça a justa causa para a ação penal.

5. Da inadmissibilidade da imputação alternativa superveniente

Segundo o que foi exposto nos itens anteriores, mostra-se inviável no processo penal brasileiro a imputação alternativa objetiva, em sua forma originária, isto é, formulada na denúncia ou queixa. Resta analisar a questão da imputação alternativa superveniente.

O art. 384, parágrafo único, do Código de Processo Penal, dispunha que, se em virtude de prova surgida no curso da instrução criminal, restasse demonstrado aspecto fático diverso daquele constante da denúncia ou queixa subsidiária, o Juiz baixava os autos do processo para que o Ministério Público aditasse a denúncia ou a queixa. Realizado o aditamento, e alterada a imputação originária (p. ex.: de furto para receptação), a questão que se colocava era se o aditamento do Ministério Público *substituía* a imputação originária pela imputação decorrente do aditamento, ou se, diversamente, *acrescia* à imputação originária a imputação superveniente, subsistindo ambas em caráter alternativo.

No regime originário do CPP, de uma maneira geral, a doutrina entendia que o art. 384, parágrafo único, admitia uma denúncia alternativa superveniente. Isto é, entendia-se que, tendo havido o aditamento, o juiz continuava livre para julgar o acusado – ou melhor, para condená-lo – tanto pela imputação originária, quanto pela imputação superveniente, decorrente do aditamento. Em outras palavras, o aditamento não substituiria a imputação originária, mas a ela se somaria, em caráter alternativo.

Mesmo antes da reforma do CPP, não era possível concordar com a posição prevalecente na doutrina nacional, inicialmente defendida por Afrânio Silva Jardim, que considerava haver, em tal caso, uma hipótese de imputação alternativa superveniente. O revogado parágrafo único do art. 384 CPP dispunha que: "Se houver possibilidade de nova definição jurídica que importe aplicação de pena mais grave, o juiz baixará o processo, a fim de que o Ministério Público possa aditar a denúncia ou a queixa, se em virtude desta houver sido instaurado o processo em crime de ação pública, abrindo-se, em seguida, o prazo de 3 (três) dias à defesa, que poderá oferecer prova, arrolando até três testemunhas".

O que o dispositivo previa era apenas e tão-somente um aditamento da denúncia – ou da queixa subsidiária –, pelo Ministério Público, por provocação judicial. Não estava dito em nenhum passo do dispositivo que, uma vez aditada a denúncia ou queixa, o juiz poderia condenar o acusado tanto pela imputação originária, quanto pela imputação superveniente. Esta era uma conclusão doutrinária e jurisprudencial, com a qual não se podia concordar, mas não uma regra legal.

De qualquer forma, o novo § 4º do art. 384 do CPP, acrescido pela Lei n. 11.719/08, deixou claro que, uma vez recebido o aditamento, o juiz ficará, "na sentença, adstrito aos termos do aditamento". Ou seja, havendo o aditamento da denúncia, o fato imputado passará a ser, exclusivamente o fato superveniente, que *substitui* o fato originário. Se o juiz condenar o acusado pelo fato originário, estará proferindo uma sentença *extra petita* e, conseqüentemente, viciada pela nulidade absoluta, tal qual ocorre com qualquer sentença que viole a regra da correlação entre acusação e sentença.

Imagine-se, por exemplo, uma denúncia originária por furto. Posteriormente, no curso da instrução, fica provado que não se tratava de coisa alheia, mas de coisa comum, da qual o acusado era co-proprietário. Feito o aditamento da denúncia, para furto de coisa comum (CP, art. 156), não restará mais a acusação pelo furto, mediante subtração de coisa alheia. Neste contexto, evidentemente, o acusado não poderá ser condenado pelo

delito de furto do art. 155 do CP, se o próprio Ministério Público afirmou no aditamento que a coisa era comum (CP, art. 156).

Em suma, no caso de aditamento da denúncia, com fundamento no art. 384, *caput*, do CPP, não há denúncia alternativa superveniente. O que existe é uma imputação diversa, em substituição da imputação originária, como determina o § 4º do mesmo dispositivo.

Excepcionalmente, as conclusões aqui apresentadas – da inadmissibilidade de julgamento tanto pelo fato originário, quanto pelo fato objeto do aditamento – não se aplicam nos casos em que o aditamento *não implique substituição* dos fatos originários, pelos fatos provados no curso da instrução e, supervenientemente, imputados pelo aditamento da denúncia. Tal ocorrerá, por exemplo, no caso de imputação por um crime simples, com o posterior aditamento da denúncia, para a inclusão de um elemento especializante, permitindo o surgimento de outro delito. Em tais casos, os elementos do delito especial apresentam uma extensão maior que os elementos do crime geral, vez que há relação de continência entre o crime especial e o crime comum.

Assim, se a denúncia originária era pelo crime geral (p. ex.: abandono de incapaz), e o aditamento foi para incluir os elementos especializantes (p. ex.: ter a mãe abandonado o filho, para ocultar desonra própria), transformando-o em outro delito (no caso, o abandono de recém-nascido), poderá o juiz julgar a acusada e condená-la pelo crime originário, se considerar que não restou provado o elemento especializante incluído pelo aditamento. Mas isso não significa que terá havido imputação alternativa superveniente. O aditamento da denúncia, neste caso, significou uma inclusão dos novos elementos do crime especial, com a manutenção de todos os elementos do crime geral, que continuarão sendo imputados: a imputação do crime especial apenas acrescenta o elemento especializante aos elementos do crime geral originariamente imputado.

Ao aditar a denúncia, agregando novos elementos fáticos ao acontecimento originariamente imputado, haverá uma *integração* do fato histórico da denúncia. Em outras palavras, *mantém*-se o fato originário ao qual *se somam* outros elementos. Neste caso, no momento da sentença, o juiz poderá realizar uma *exclusão parcial do fato*, limitando-se a considerar não provados os elementos agregados pelo aditamento.

O mesmo também poderá ocorrer no caso de crime complexo. Melhor explicando: havendo a imputação originária por um crime simples (p. ex.: furto), com posterior aditamento para somar a tal imputação outro delito (p. ex.: lesão corporal), de modo a caracterizar um crime complexo (no caso, o roubo), será possível ao juiz, na sentença, condenar o acusado somente pelo crime originariamente imputado (no caso, o furto), se considerar que não restou provada a ocorrência do outro crime objeto do aditamento (no caso, a lesão corporal).

No crime complexo – assim como no binômio crime especial/crime comum – há uma relação de continência entre o crime complexo e o crime simples que o integra. Portanto, no caso de denúncia originária por um crime simples (por ex.: furto), se houver o aditamento para incluir o outro elemento do crime complexo (p. ex.: a violência), ainda será possível ao juiz condenar o acusado pelo delito simples, que permaneceu imputado, mesmo diante do aditamento que acrescentou o outro delito, gerando assim o crime complexo (p. ex., o roubo). Novamente, não terá havido imputação alternativa, mas sim acréscimo de imputação com o aditamento, que mantém íntegra a imputação originária.

Em suma, o novo § 4º do art. 384 deixou claro que inexiste denúncia alternativa superveniente. Aliás, nunca existiu, embora respeitável doutrina lesse no antigo art. 384, parágrafo único, do CPP algo que nele não estava escrito. Em suma, no que toca à denúncia alternativa superveniente, a Reforma do CPP de 2008 "extinguiu ou que nunca existiu".

6. Conseqüências e problemas decorrentes da admissibilidade da imputação alternativa

A análise da viabilidade da imputação alternativa não envolve apenas o momento inicial do processo. Não se trata de uma questão "estática", envolvendo somente os requisitos da denúncia. A aceitação da denúncia alternativa trará várias implicações ao longo do processo, ou seja, na "dinâmica" processual.

Não se pretende fornecer respostas definitivas a todas as questões a serem suscitadas, mesmo porque, tal tarefa deve caber àqueles que admitem a imputação alternativa no processo penal. Todavia, é necessário atentar para o fato de que a imputação alternativa terá várias e graves repercussões na dinâmica processual, cuja solução muitas vezes não encontrará resposta segura e harmônica com a técnica processual. Os autores nacionais que admitem a imputação alternativa somente se preocupam com sua compatibilidade com o direito de defesa, sem atentar para as várias conseqüências que existirão ao longo da marcha procedimental, e que serão expostas na seqüência.

6.1 Legitimidade ativa

A aceitação da imputação alternativa, em seu aspecto objetivo, suscita uma série de problemas no que toca à legitimidade de parte ativa. Imagine-se a hipótese em que haja imputação alternativa de dois delitos, um deles que deve ser perseguido mediante ação penal privada e outro mediante ação penal pública. Qual seria a solução?

Para os casos de cúmulo objetivo de ação, em que mais de um crime foi cometido e, segundo as regras de competência, em especial de conexão de infrações penais, impõe-se o *simultaneus processus*, tem sido apontada como única alternativa o litisconsórcio ativo. Em outras palavras, o particular oferece a queixa, no que toca ao crime de ação penal de iniciativa privada, enquanto que, simultaneamente, e na mesma peça processual, o Ministério Público oferece denúncia pelo crime de ação penal de iniciativa pública. Trata-se, porém, de um litisconsórcio efetivo e real.

Já no caso de imputação alternativa, ter-se-ia um "litisconsórcio ativo alternativo"? Um exercício alternativo de ações penais, por sujeitos ativos distintos? No momento da sentença, quando finalmente se reconhecesse a ocorrência de um único delito, o que faria o juiz, com relação ao crime alternativamente imputado que se verificou inocorrente? Suponha-se que tenha restado comprovado o crime de ação penal privada. Por tal delito o acusado seria condenado, mas em relação ao outro delito, deveria o acusado ser absolvido, ou seria o caso de declarar o Ministério Público carecedor da ação?

Impossível encontrar, segundo a técnica processual e o sistema legal vigente no processo penal brasileiro, situação adequada para tal problema. Uma vez mais, tais dificuldades mostram o desacerto e o equívoco de se admitir uma imputação alternativa no processo penal.

6.2 Assistente de acusação

A aceitação da denúncia alternativa no processo penal poderá ter repercussões também no que toca à admissibilidade do assistente de acusação.

Sem entrar na tormentosa questão sobre o papel do assistente de acusação no processo penal, o certo é que sua legitimidade para atuar como parte secundária ou *ad coadjuvandum* do Ministério Público decorre da sua

Câmara dos Deputados
Fl. 7208
Comissões Especiais

condição de vítima ou ofendido do crime. Admitida a imputação alternativa e se o elemento de alternância for, exatamente a vítima do delito (por exemplo, num crime de estelionato contra *A* ou contra *B*), haveria a possibilidade de ambas se habilitarem como assistentes de acusação, embora sabendo-se, de antemão, que somente uma delas teria, efetivamente, sido lesada pelo delito? Vários problemas poderiam decorrer de tal situação.

Masera trata de situação parcialmente semelhante, defendendo a possibilidade de acertamento alternativo – com a necessidade de que haja uma prévia imputação alternativa – quando se tem certeza da ocorrência de um delito, sem que se possa individualizar quais foram suas vítimas, mas havendo evidência epidemiológica do fenômeno que o causou, em uma determinada população. Seria a hipótese em que há um percentual elevadíssimo de habitantes de uma cidade que são vítimas de câncer, causado por um produto químico utilizado em uma fábrica, mas não se consegue comprovar, no conjunto da população atingida pela doença, quais a adquiram por fatores naturais e quais por contaminação química. Nesse caso, seria admissível aceitar que fossem constituídas como *parte civile* – que equivale ao assistente de acusação no processo penal brasileiro – entes ou associações que representem, de forma coletiva os interesses das pessoas físicas ofendidas.

Tal situação, contudo, seria de difícil aceitação no processo penal brasileiro, posto que uma denúncia, neste termos, seria inepta, pela impossibilidade de se descrever concretamente o nexo causal entre a conduta e o resultado, por não se poder identificar as suas vítimas.

6.3 Competência

Não se desconhece que predomina o entendimento de que a equivocada capitulação legal dada aos fatos na denúncia, não acarreta a sua nulidade, tendo em vista que o juiz, por ocasião da sentença, poderá corrigir a definição jurídica, como lhe faculta o art. 383, *caput*, do Código de Processo Penal. Ou seja, como "os réus defendem-se da infração penal objetivamente descrita na peça acusatória e não da qualificação jurídica por esta atribuída ao fato delituoso", "eventual equívoco na capitulação criminosa é passível de correção, valendo-se dos arts. 383 e 384 do CPP".

Tal entendimento, contudo, deve ser mitigado nos casos em que a mudança da qualificação jurídica tenha repercussões processuais importantes, e possa causar efetivo prejuízo ao acusado. Assim ocorre, por exemplo, quando a qualificação jurídica equivocada impedir a obtenção de um benefício, como a transação penal ou a suspensão condicional do processo, ou quando impedir ou dificultar a obtenção de liberdade provisória, evitar o reconhecimento da prescrição ou ainda, quando implicar alteração de competência, mormente nos casos em que acarreta modificação no juiz natural. Nesses casos, deve ser declarada a nulidade da denúncia, quando surjam graves prejuízos em virtude da equivocada qualificação legal dada aos fatos.

Com explica Pacelli de Oliveira, uma das razões pelas quais a denúncia deve conter a classificação do crime é a "afirmação inicial da competência jurisdicional, isto é, diante das regras de distribuição de competência constantes da Constituição Federal e das leis de organização judiciária, em que são fixadas varas especializadas para o julgamento de determinadas infrações penais (trânsito, tóxicos, crimes dolosos contra a vida, etc.), a tipificação inicial demarcaria o juízo competente para a apreciação da matéria".

Porém, a imputação alternativa poderá impedir até mesmo a própria definição do juiz natural, segundo as regras constitucionais. A questão é tão relevante, que mesmo no caso de cúmulo real de imputação, como nos casos em que tal decorre da conexão, o próprio legislador, visando preservar as disposições constitucionais sobre o juiz natural, prevê a prevalência do critério de competência fixado por norma constitucional, na formação do *simultaneus processus*.

Assim, diante de dois ou mais crimes, haverá reunião das imputações perante o órgão com competência constitucional, em detrimento do órgão cuja competência foi fixada por lei ordinária. É o que corre na prevalência da competência do tribunal do júri, em detrimento de outro órgão (CPP, art. 78, inc. I); ou da jurisdição de maior graduação, entre "jurisdições de diversas categorias" (CPP, art. 78, inc. III), posto que as hipóteses dos chamados "foros por prerrogativas de função", tem acento constitucional; ou, ainda, a "jurisdição especial sobre a comum" (CPP, art. 78, inc. IV), posto que aquela encontra-se definida na Constituição.

Nestes casos, ainda seria possível considerar que, diante da imputação alternativa (p. ex.: entre tentativa de homicídio e lesão corporal grave), deveria prevalecer a competência fixada segundo critérios constitucionais (por exemplo, a do júri). Todavia, isso não eliminaria o problema de, no caso de se considerar, ao final, existente o crime que não levaria a aplicação de tal critério (no caso, a lesão corporal grave), ter-se tal órgão atuando fora das hipóteses fixadas pela Constituição.

O problema pode ser ainda mais complicado. Como resolver a questão, quando ambos os crimes imputados tiverem a competência definida por normas constitucionais? Seria o caso de uma imputação alternativa por tentativa branca de homicídio doloso (CP, art. 121, *caput*, c.c. art. 14, II), que seria de competência do Tribunal do Júri (CR, art. 5º, inc. XXXVIII, letra "d"), o ou crime de exposição da vida a perigo (CP, art. 132), que seria de competência dos Juizados Especiais Criminais (CR, art. 98, inc. I). Para cada fato existe um juiz constitucionalmente competente! Quem iria julgar a causa?

Em suma, a admissão da imputação alternativa poderá gerar problemas insolúveis para a definição da competência, pondo em risco a garantia do juiz natural.

6.4 Procedimento

Outro problema que a imputação alternativa muitas vezes trará, além da impossibilidade da fixação da competência, é definir qual o procedimento a ser aplicado, quando os crimes alternativamente imputados, se submeterem a procedimentos distintos.

Se ambos os crimes se sujeitassem ao procedimento comum, sendo um punido com pena máxima igual ou superior a 4 anos (sujeito ao procedimento ordinário, art. 394, § 1º, inc. I), e outro com pena inferior a esse limite (sujeito ao procedimento sumário, art. 394, § 1º, inc. II), o problema ainda poderia ser mais facilmente resolvido, tendo em vista que se poderia para ambos aplicar o procedimento comum ordinário, que por ser mais amplo, não causaria qualquer prejuízo em termos de possibilidade defensiva. Além disso, como ambos se sujeitam ao procedimento comum, a opção entre as espécies ordinário e sumário, não implicaria supressão de ato ou fase específica, como ocorre no caso dos procedimentos especiais, em que devido à peculiaridades da relação jurídica material, o procedimento comum se mostra inadequado, sendo necessário a previsão de algum ato ou mesmo etapa procedimental diferenciada, em que se manifesta o elemento especializante.

O problema surge se a imputação alternativa tiver por objeto um crime sujeito ao procedimento comum e outro sujeito ao procedimento especial. A opção pelo procedimento comum sujeitaria o crime para o qual é previsto o procedimento especial a um procedimento que prescinde do elemento especializante o que, certamente, causará dificuldade para uma eficiente persecução penal, além de violar o direito à integralidade do procedimento. De outro lado, a submissão do crime sujeito ao procedimento comum ao procedimento especial

Câmara dos Deputados Fl. 7209 Comissões Especiais

implicaria a prática de atos processuais desnecessários, com desperdício de atividade processual.

Mais difícil ainda será a solução no caso em que, para cada um dos crimes imputados alternativamente, haja previsão de um procedimento especial diverso a ser seguido. Neste caso, a opção por um ou por outro, levará à supressão do elemento especializante do procedimento que foi preterido na escolha, com evidente prejuízo para persecução penal e para o acusado.

Imagine-se a hipótese em que alguém é encontrado na posse de droga, mas haja dúvida se a droga se destinava ao comércio ilícito ou ao consumo próprio. Em se admitindo a formulação de uma denúncia alternativa por essas duas condutas, se prevalecer a tipificação do fato no art. 33, *caput*, da Lei n. 11.343/06, deverá ser adotado o procedimento especial para os crimes de drogas, previsto nos art. 54 e seguintes da mesma lei. Já se prevalecer a outra alternativa, qual seja, a de posse de droga para uso próprio, tipificado no artigo 28 da Lei n. 11.343/06, por se tratar de infração penal de menor potencial ofensivo (Lei n. 11.343/06, art. 48, § 1º), o acusado deverá ser processado e julgado seguindo-se o rito sumaríssimo da Lei n. 9.099/95. Evidente que há profundas diferenças entre um e outro procedimento. Qual deles deverá ser seguido, diante da imputação alternativa?

Poder-se-ia objetar que este não é um problema exclusivo da imputação alternativa, vez que as mesmas dificuldades poderão surgir no caso de cúmulo real de imputação. Se a denúncia traz dois crimes diversos, sejam imputados de forma cumulativa, pela conexão ou continência, seja alternativamente, pela aceitação da formulação de uma imputação alternativa, o problema será o mesmo.

Todavia, no caso de cúmulo real, a solução poderá ser diversa, pois é possível o desmembramento do processo, para que cada crime seja processado mediante o procedimento mais adequado. O mesmo, por razões óbvias, não poderá ocorrer no caso de cúmulo virtual, decorrente da imputação alternativa.

6.5 Coisa julgada

No caso de imputação alternativa objetiva haverá uma ampliação do objeto do processo, ainda que de forma curiosa, pois o objeto do processo, representado pelo conteúdo da imputação é mais amplo no início do processo do que no seu final. Isto é, numa exceção à regra da correlação entre acusação e sentença, há um objeto inicial mais amplo (p. ex.: receptação ou furto), já se sabendo que o objeto da sentença será mais restrito, posto que das duas imputações formuladas, somente uma irá subsistir (p. ex.: só a receptação, ou só o furto).

Nesse contexto, é de se indagar, para aqueles que admitem a imputação alternativa, se a coisa julgada a se formar abrangerá o objeto inicial, isto é, aquele mais amplo, com duas ou mais imputações alternativas, ou apenas o objeto mais restrito, aquele da sentença, que concluí pela condenação por uma única imputação.

Tem predominado o entendimento de que a coisa julgada abarcará ambas imputações. É realmente o entendimento mais correto, diante da redação do art. 110, § 2º, do Código de Processo Penal, que estabelece que o objeto da coisa julgada será o "fato principal", isto é, o fato naturalístico, independentemente de sua qualificação jurídica. Mais do que isso, a coisa julgada se formará sobre o fato criminoso em sua integralidade. Mesmo que a denúncia não traga inteiramente o fato criminoso ao processo, a coisa julgada abarcará todo o fato, inclusive o seu aspecto não deduzido em juízo.

Não é tudo. E se o acusado for absolvido, a sentença de improcedência fará coisa julgada em relação a ambas imputações? Partindo das mesmas premissas acima expostas, a resposta deverá ser positiva.

De qualquer forma, embora se trate de posição razoável, do ponto de vista de evitar o *double jeopardy*, dificilmente se compatibiliza com a dogmática processual sobre os limites objetivos da coisa julgada. No caso de imputação alternativa, o objeto do processo é ampliado de forma imprópria. Não se trata de verdadeira cumulação de objetos, posto que imputados alternativamente. E, ao final, a coisa julgada acaba abarcando um dos objetos que, desde o início, se afirma não poder subsistir. Ou seja, a coisa julgada irá atingir o fato efetivamente ocorrido e o fato impropriamente imputado, por força da admissão da alternatividade da acusação.

Para aqueles que admitem a imputação alternativa subjetiva, o problema também pode surgir. Sendo um mesmo fato imputado, alternativamente, a dois sujeitos, e um deles vem a ser condenado na sentença, o juiz deverá absolver o outro imputado. Neste caso, a coisa julgada se formará em relação a ambos imputados, o mesmo ocorrendo se ambos forem absolvidos.

Novamente, não há resposta satisfatória para mais este problema decorrente da admissibilidade da imputação alternativa.

7. Imputação alternativa, Acertamento alternativo e sentença penal

A aceitação de uma imputação alternativa exige que se indague sobre a possibilidade de se aceitar uma sentença alternativa ou, como preferem os autores italianos, um acertamento alternativo. Trata-se de questão absolutamente inédita na doutrina nacional, que jamais foi analisada, nem mesmo pelos poucos autores que se debruçaram sobre o tema da imputação alternativa. A correlação entre os temas é evidente.

Admitida a imputação alternativa, seria de se questionar: é possível uma condenação alternativa? Isto é, o juiz poderia condenar o acusado, por um ou outro crime, quando concluísse que algum crime ele cometeu, mas a prova dos autos não levou à demonstração de qual dos delitos alternativamente imputado teria sido o efetivamente praticado?

Na década de 30 do século passado, a questão despertou vivo debate na Alemanha, em razão de alguns julgados dos tribunais germânicos, merecendo destaque a sentença do *Reichsgericht*, de 2 de maio de 1934, que, pela primeira vez, admitiu a condenação alternativa por furto *ou* receptação.

Na doutrina germânica prevaleceu, inicialmente, o posicionamento contrário. Benneck e Beling, em geral, não admitiam uma sentença condenatória fundada num acertamento alternativo: "toda decisão alternativa do tribunal deve ser inadmissível, porque uma decisão alternativa por causa de falta de certeza é de todo nula. Por isso o teor da sentença não pode conter nenhum 'ou'; uma condenação, p. ex., por furto ou receptação, seria nula".

Mais recentemente, contudo, tem prevalecido o posicionamento que aceita o acertamento alternativo, com algumas limitações. A primeira delas é o chamado *pressuposto factual*, consistente na impossibilidade de um acertamento unívoco. Isto é, na sentença devem ser explicitadas as razões de fato que, impedindo a superação daquele estado de dúvida que caracteriza o acertamento alternativo, tornem impossível a condenação por um crime unívoco. Além disso, é necessário que exista uma relação de "alternativa exclusiva", segundo a qual a dúvida sobre a ocorrência da situação A ou da situação B, deve corresponder a segurança de que se não se verificou A, certamente se verificou B, e vice-versa. A segunda limitação diz respeito aos *pressupostos processuais*. É necessário que a acusação contenha a formulação, em termos alternativos, de ambas as imputações, com a pontual descrição de ambos os fatos em consideração. Também é necessário que a citação contenha a prévia e explícita cientificação de todas as reconstruções do fato posta como base da sentença

Câmara dos Deputados
Fl. 7210
Comissões Especiais

alternativa. Finalmente, há o *pressuposto substancial* da necessidade de uma semelhança entre os tipos penais alternativos.

Outra crítica ao acertamento alternativo dizia respeito à violação da garantia do *nullun crimen sine lege*. Obviamente, no caso de acertamento alternativo, sob o aspecto formal, os dois crimes em relação aos quais se instaurou a dúvida sobre o cometimento, já estão tipificados em lei. Porém, sobre o perfil substancial, o acertamento alternativo configuraria uma hipótese de aplicação analógica, e portanto ilegítima, da lei penal. Seria uma sub-reptícia introdução, por obra da jurisprudência, de um *crimen sine lege*. O imputado seria punido por um fato que, no limite do que foi acertado, não integra os extremos de nenhum tipo penal.

Na doutrina italiana Finzi já defendia, com alguma limitação, a possibilidade de uma sentença de condenação alternativa. Afirmava que a "identidade de conseqüência jurídica" era uma requisito necessário, mas não suficiente para o acertamento alternativo. Para demonstrar a inconsistência de tal critério, bastara lembrar que há crimes muito diversos entre si aos quais importam a mesma conseqüência penal, em relação aos quais não se pode admitir a alternatividade. Além da identidade de conseqüência jurídica, o acertamento alternativo exige que as duas hipótese correspondam a "um fato ou circunstância único, unitário" sendo indiferente para o legislador a subsistência de um ou de outro. Além disso, também admitia a alternatividade que não era prevista no mesmo tipo penal, mas se referia ao "conteúdo concreto do fato", como ter sido o crime cometido no dia 28 de agosto *ou* na noite de 28 para 29 do mesmo mês, ou ter sido o homicídio cometido com um bastão ou com uma faca. Posteriormente, Bettiol, em estudo clássico sobre o tema, posicionou-se no sentido de não ser admissível o acertamento alternativo. Afirmava que toda a doutrina que admitia a denúncia alternativa era baseada em um sofisma enquanto dava por demonstrado o que havia necessidade de se demonstrar: "não se tratava de certeza de um fato concreto e de uma incerteza somente quanto a sua subsunção em um ou outro tipo penal, mas de uma incerteza sobre a existência do próprio fato a ser subsumido". No acertamento alternativo, acrescentou, o juiz se encontra diante da impossibilidade de fazer uma determinação unívoca de um fato, por não ter condições de acertar completamente os elementos do próprio fato.

Ao depois, em sentido diverso, Pasquale Saraceno defendeu a possibilidade de uma sentença condenatória alternativa. Considerava que o *in dubio pro reo* não podia ser invocado para justificar a absolvição no caso de acertamento alternativo, hipótese em que o juiz deveria condenar o acusado pelo delito menos grave entre aqueles alternativamente imputados. Partindo da premissa de que no acertamento alternativo as hipóteses alternas não são de todo opostas, mas apresentam uma certa homogeneidade, considerava que, nessa "parte já fixada pelo acertamento", o juiz encontra uma base para a decisão, com o que ficaria excluída, *a priori*, a hipótese da inocência e, conseqüentemente, a absolvição.

Não se pode concordar com tal posição. Primeiro, porque a condenação penal exige a certeza do crime, em todos os seus elementos. Isto é, a presunção de inocência precisa ser superada, além de qualquer dúvida razoável, não só em relação a "a *parte* já fixada pelo acertamento". Trata-se de certeza quanto à *parte* do delito e não sobre *todos* os elementos que compõem o crime.

Em tempos mais recentes, Perchinunno manifestou-se contrariamente ao acertamento alternativo. Partindo da premissa de que existe uma formação progressiva do acertamento, que na dinâmica processual passa de um estado inicial de "incerteza" (possibilidade), para um estado final de "certeza" (cristalização), através de um estado intermediário de "fluidez" (probabilidade), entende o autor que, depois que a imputação está "circunscrita", com a conclusão da fase de investigação, o grau de certeza necessário para que o imputado possa exercer o seu direito de defesa não se concilia com *a dúvida* típica do *acertamento sobre o fato alternativo*. Em suma, conclui que "o princípio da imutabilidade da acusação não se concilia com a dúvida alternativa do fato objeto da citação".

De outro lado, Luca Masera, no mais profundo estudo realizado sobre o tema na doutrina italiana, defende a admissibilidade de um acertamento alternativo, ainda que de forma bastante restrita. O acertamento alternativo seria um instrumento racional de gestão da dúvida sobre o fato relevante, no caso em que permanecesse incerta quem seriam as vítimas do delito.

O acertamento alternativo seria cabível no caso em que, embora não se tenha atingido uma reconstrução unívoca dos fatos, se possa excluir, com razoável certeza, que o acusado seja inocente. Partindo da distinção entre certeza e precisão na descrição de um fato, entende que é possível que o juiz esteja absolutamente seguro que um fato tenha se verificado (o acusado cometeu um crime), ainda que não se esteja em condições de descrevê-lo de modo unívoco. Nesse caso, as alternativas que se colocam não são sobre a *inocência* ou *a culpabilidade*, mas entre dois fatos que constituem crime. Diante disso, entende que para que se possa legitimamente proferir uma condenação alternativa, o processo deve ter se iniciado mediante uma imputação alternativa, em que os fatos devem ser descritos com o mesmo grau de analiticidade requerido para a imputação concreta de um único fato, tendo a acusação o ônus de descrever o fato com clareza e precisão.

Tem prevalecido, contudo, o ponto de vista contrário. De uma maneira geral, a doutrina considera que uma condenação alternativa é inaceitável. Ora, se não se obteve uma reconstrução precisa dos fatos, a ponto de se concluir, além de qualquer dúvida razoável, pela ocorrência de um ou de outro delito, a condenação é inviável, ante a garantia do *in dubio pro reo*. Quem admite o acertamento alternativo dá por provado justamente aquilo que se deveria provar. Ou seja, parte-se da premissa de que já está provada a ocorrência de um entre dois crimes. E que, neste caso, a solução seria a condenação pelo delito menos grave. Todavia, não houve a demonstração de que um dos dois crimes restou provado além de qualquer dúvida razoável. Aliás, sempre considerando a premissa de que um mesmo fato da natureza não pode se subsumir, simultaneamente, em dois tipos penais diversos, seria impossível que existisse prova plena de ambos, para depois o juiz "escolher" qual deles efetivamente ocorreu.

Num ponto, porém, parece não haver controvérsia, se o acertamento alternativo levou à conclusão de que o crime foi cometido por uma ou por outra pessoa, não se admite que se profira uma sentença condenatória de ambos os acusados. A dúvida sobre a autoria delitiva deve conduzir, em respeito ao *in dubio pro reo*, à absolvição de ambos os acusados que foram alternativamente denunciados.

8. Conclusões

O principal óbice à aceitação da imputação alternativa objetiva no processo penal é a necessidade de justa causa para a ação penal.

Independentemente do enquadramento doutrinário da justa causa para a ação penal, há consenso que não se pode admitir uma denúncia sem que haja "prova da materialidade delitiva e indícios de autoria".

No que toca à imputação alternativa objetiva, o problema da justa causa se liga à demonstração da "materialidade delitiva". Há divergência se tal expressão significa que deverá haver a *probabilidade* da ocorrência de um delito, ou se a justa causa reclama não a simples *probabilidade*, mas a *certeza* da ocorrência de uma

Câmara dos Deputados
Fl. 7211
Comissões Especiais

infração penal. Num ou noutro caso, a imputação alternativa é inviável.

Para quem considera ser necessária a *certeza* do cometimento de um crime, a impossibilidade da imputação alternativa é evidente. Se a denúncia afirma que ocorreu um *ou* outro crime, como concluir que o inquérito policial poderá indicar, simultaneamente, em grau de *certeza*, a ocorrência dos dois delitos?

Mesmo para aqueles que consideram que a justa causa pode ser identificada com a simples *probabilidade* da ocorrência de um delito, ainda assim não poderá, subsistir, simultaneamente, justa causa para ambos os crimes alternativamente imputados. Se em relação a um dos crimes alternativamente imputados, há *probabilidade* de sua ocorrência, ante o predomínio dos elementos convergentes quanto a sua existência, significará, lógica e necessariamente, que ou outro delito alternativamente imputado, e excludente do primeiro, é *improvável*. Ou, em outras palavras, somente *possível*. Em suma, nunca poderá haver, simultaneamente, *probabilidade* de ocorrência de dois fatos excludentes entre si.

Exatamente por esse mesmo motivo, não se pode aceitar a imputação alternativa subjetiva. No que toca à autoria, a justa causa é identificada com os "indícios suficientes de autoria", entendidos como *probabilidade* de ser o acusado o autor do delito. Excetuando o caso de concurso de agentes, não poderá haver probabilidade de que duas pessoas distintas sejam autoras, cada uma de forma isolada, de um mesmo delito. Na medida em que há *probabilidade* de que uma seja autora, em relação a outra não poderá haver senão mera *possibilidade*, em grandeza inversamente proporcional. Consequentemente, não haverá justa causa para a ação penal.

O revogado parágrafo único do artigo 384 do CPP, em sua redação originária, não autorizara ou previa uma imputação alternativa superveniente. De qualquer forma, o novo § 4º do art. 384 do CPP, acrescido pela Lei n. 11.719/08 deixou claro que no caso de aditamento da denúncia, o juiz não poderá julgar o acusado pela imputação originária. Ou seja, expressamente afastou a alternatividade entre a imputação originária a e decorrente de aditamento. Ao invés de imputações alternativas, há sucessão de imputações, com a segunda substituindo a primeira.

A imputação alternativa pode causar problemas que não costumam ser analisado por aqueles que a admitem. Quem será o legitimado ativo no caso de imputação alternativa que tenha um dos crimes perseguidos mediante ação penal pública e outro por meio de ação penal privada? Quem terá legitimidade para a habilitação como assistente de acusação, no caso de alternatividade entre crimes com vítimas diversas? Na hipótese em que cada um dos delitos alternativamente imputados deva ser julgado por órgão jurisdicional diverso, segundo os critérios legais de competência, quem será o competente? Qual procedimento deverá ser adotado no caso em que um crime deva seguir o procedimento comum e outro o procedimento especial, ou no caso em que cada um dos delitos deva ser submetido a ritos especiais diversos?

A aceitação de uma imputação alternativa, mesmo que seguida de cuidados processuais, como a citação indicando os fatos alternativos na citação, naturalmente deveria levar à indagação sobre a admissibilidade de uma sentença condenatória alternativa. Até mesmo diante da regra da correlação entre acusação e sentença, ao se admitir a imputação alternativa (p. ex., por furto ou receptação), por que motivo não seria de se aceitar uma condenação baseada no caso de acertamento alternativo entre dois delitos (por exemplo, furto ou receptação)? O direito comparado demonstra, inclusive, que já existiu regra legal sobre a questão, prevendo que, em tal hipótese, o acusado deveria ser condenado pelo delito menos grave entre ambos alternativamente imputados e acertados. Quem admite a imputação alternativa deverá, por conseqüência e coerência admitir a sentença alternativa?

E, mesmo que não se admita a sentença alternativa, a simples admissibilidade da imputação alternativa terá reflexos diretos sobre a coisa julgada. O que transitará em julgado no caso de uma imputação alternativa?

Embora a conclusão de um trabalho deva trazer proposições e assertiva de seu autor, sobre o tema analisado e estudado, no presente caso, a forma de redação nada mais é do que um convite, em certa medida provocativo, para que os defensores da imputação alternativa se posicionem sobre as diversas conseqüências, quase sempre ignorada, que a imputação alternativa poderá causar na dinâmica processual.

A conclusão ou arremate da pesquisa, embora muito sucinta, é no sentido de que a imputação alternativa objetiva ou subjetiva não pode ser admitida, posto que incompatível com a exigência de que haja justa causa para a ação penal.

Legendas do [1] ao [123]

Bibliografia

() Comentário

Deixar um Comentário

Nome:

E-mail: *Não será divulgado*

Código: vqcg14v

Enviar

Câmara dos Deputados
Fl. 7212
Comissões Especiais

Comentário

© 2014 - Badaró Advogados
contato@badaroadvogados.com.br
11 3079-5357 / 3079-2851
R. Jerônimo da Veiga, 164, cj. 18 A/D, Itaim Bibi - CEP 04536-000 [ver mapa]

Criação: WebCis

Parecer

Gustavo Ferreira Santos, Marcelo Labancae João e Paulo Allain Teixeira

G+1 0 mais Próximo blog» Criar um blog Login

Câmara dos Deputados Fl. 7214 Comissões Especiais

Novo Constitucionalismo Democrático

segunda-feira, 7 de dezembro de 2015

Sobre o Impeachment

CRIME. DIREITO CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

- A caberá pedido de prisão por crime de responsabilidade proferido pela Presidente da República em reunião de líderes no Senado e Congresso, que deu ensejo ao pedido de impeachment, é direito público decidido em um Estado Democrático de Direito, não tendo amparo de Constituição.

- Ignorar prova de conhecimento como crime de responsabilidade cometido pela Presidente da República.

- É inconstitucional o art. 86 da Constituição, ao afirmar que mandato da Presidente da República, em caso de impeachment, perdura enquanto ela estiver no exercício.

O Problema

Nos últimos dias, a imprensa tem noticiado a existência de um pedido de impeachment, que contou a Câmara dos Deputados, de crime de responsabilidade da Presidente da República. Dentre os comentários sobre o tema pela (ou) algumas questões sobre a possibilidade de procedimento de impeachment da Presidente da República pretendem ser respondidas.

Nesta discussão [1] sobre o tema [2] procuramos saber se [3] pedaladas fiscais são crimes [4], se [5] conceituação de natureza política do processo por crime de responsabilidade; b) a natureza penal e o dolo [6] de [7] ser considerado crime de responsabilidade; c) a possibilidade de impedimento [8] do [9] mandato [10] do [11] mandato anterior.

Natureza política dos crimes de responsabilidade

As figuras de responsabilização do Presidente da República no Brasil são mais comuns do que em outros países. Além [12] [13] [14] [15] [16] [17] [18] [19] [20] [21] [22] [23] [24] [25] [26] [27] [28] [29] [30] [31] [32] [33] [34] [35] [36] [37] [38] [39] [40] [41] [42] [43] [44] [45] [46] [47] [48] [49] [50] [51]

Câmara dos Deputados
Fl. 7215
Comissões Especiais

[illegible] "crime" já sugere a necessidade de configuração da ilegalidade como ruptura da ordem. Ou seja, não é possível aos órgãos que processam e julgam o crime de responsabilidade analisar discricionariamente a conduta da autoridade, devendo sua atuação, de maneira clara e segura, a configuração de tipo legal.

Estendo o cenário, admitindo que qualquer ato de gestão, ordenação e uma interpretação nova, pode resultar no impedimento, seria concedido um poder amplo ao Parlamento de apear "ruim governos" conduzidos por sua maioria. A política estaria passando a conviver com uma perigosa incerteza quanto ao que pode ou não ser utilizado como razão para o impedimento do Presidente.

Nem a consagração de um ato como ilegal ou inconstitucional é razão suficiente para o impedimento. Negócios da Administração, atos e muitos deles editados pelo próprio Chefe do Executivo - são declarados pelo Judiciário ilegais ou inconstitucionais. Em torno deles, existem diferentes interpretações, até cada. Não é possível ver um crime de responsabilidade em cada ato do Chefe do Executivo que, após essas divergências quanto a legalidade/ilegalidade, ou constitucionalidade/inconstitucionalidade, venha a ser ratificado pelo Judiciário ou destoando com o que praticava a Administração.

Ao atribuir ao Senado Federal a competência para julgar o Presidente da República por crimes de responsabilidade, a Constituição de 1988 não criou um poder absoluto. Não deu ao Senado o poder de livremente condenar o Presidente da República pelas leis e pelas razões que nele lá por bem tomar em consideração.

Esse poder deve ser exercido, como qualquer outro nesta ou em [illegible] Democrático de Direito, dentro dos limites impostos pela Constituição. Nos comentários à Constituição de 1946, Pontes de Miranda explorou bem as ideias de João Barbalho sobre a responsabilidade do Presidente da República na Constituição de 1891, que, em seu art. 54, definia, como a vigente Constituição define, crimes de responsabilidade atos ou que atentassem contra determinados princípios constitucionais:

> [illegible] "crime" [illegible] Câmara dos Deputados, [illegible] Senado Federal, [illegible] Supremo Tribunal Federal, [illegible] Presidente da República [illegible] Ministros de Estado [illegible] Governadores [illegible] Juízes [illegible] Tribunais Superiores [illegible] Procurador-Geral da República [illegible] Advogado-Geral da União [illegible] Tribunais de Contas [illegible] Chefes de missão diplomática [illegible] Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica [illegible] Membros do Conselho Nacional de Justiça [illegible] Membros do Conselho Nacional do Ministério Público [illegible] Procurador-Geral da Justiça Militar [illegible] Membros do Tribunal de Contas da União [illegible] Membros do Conselho da República [illegible] Membros do Conselho de Defesa Nacional [illegible] Membros do Conselho de Defesa Nacional [illegible] Membros do Conselho de Defesa Nacional

Câmara dos Deputados
Fl. 7216
Comissões Especiais

disciplina o "tipo" do crime.

Tanto é verdade que as expressões cujas vedações no art. 85 da Constituição Federal de 1988 gerou ag...mentar contra a Constituição Federal não seriam *de per si*, suficientes para tipificar um processo por crime de responsabilidade. Há a necessidade de definir o tipo. Ou seja, imaginando que, por hipótese, não fosse essa lei editada a Lei 1079, de 1950, não poderia o Senado Federal lançar mão unicamente o texto do artigo 85 da Constituição Federal para o julgamento de crime de responsabilidade. Haveria com toda alimar que, sem a identificação clara e precisa dos tipos proibidos na legislação infraconstitucional, não seria possível julgar a punição da ação política.

Portanto, advogar a tese segundo a qual o juízo político teria pressuposto a desnecessidade de identificação precisa de um tipo específico para a caracterização do crime de responsabilidade equivale a tornar a figura do Presidente da República um refém do Poder Legislativo na medida interpretativa que poderia dar ao conceito presente a ocorrência do "crime" de responsabilidade. Mas, de fato e de direito, a caracterização do crime de responsabilidade traz consigo a adoção de aplicável empresta do direito penal.

A responsabilidade pessoal e a necessidade de dolo no "crime de responsabilidade"

Não há, em nosso ordenamento, a figura do crime de responsabilidade culposo, seja a responsabilização do Presidente da República por ato ou qualquer ato praticado pela Administração.

Como se sabe o Direito Penal é norteado pelo princípio da excepcionalidade do crime culposo. Sobre o legislador quando à favor de punição da modalidade culposa só haverá crime quando constatado o dolo.

Isso ocorre também analogicamente com o chamado "crime de responsabilidade". A Lei n. 1.079/50 que define os crimes de responsabilidade não faz qualquer menção expressa à modalidade culposa.

É necessário que seja apontada pela ação específica do Presidente da República, que incorra em uma das condutas tipificadas na citada Lei, para que seja caracterizado o crime.

Não é a mera ocorrência de uma ilegalidade em algum setor da Administração que caracterizará o crime de responsabilidade. É preciso que o Presidente da República tenha diretamente praticado um ato definido em Lei como crime de responsabilidade e que o tenha feito dolosamente. Isto decorre do caráter sancionador da Lei 1079, de 1950.

A Administração pública Federal é uma estrutura complexa, cuja direção final, em grande, sem a qual não seria possível atender a contento as diversas demandas que são constitucionalmente dirigidas à União. Atribuir ao centro do Poder, à figura do Presidente da República, a responsabilidade política por todos os atos a ponto de fundamentar a perda do mandato legitimado nas urnas seria uma subversão perigosa da regra constitucional da responsabilização do Chefe do Executivo.

Nas situações salientadas na inicial e que têm fundamento político já apresentadas não vislumbramos nenhuma hipótese prevista na Lei n. 10.028/0, tampouco a ocorrência a atos de corrupção na Administração Federal não fundamentam um impedimento presidencial. Também não nos parece sustentável uma acusação baseada naquilo que a imprensa tem chamado de "pedaladas fiscais" - prática que consistiu em atrasar nos repasses a bancos públicos que pagavam beneficiários de programas sociais, caracterizando, no caso do Tribunal de Contas da União, um empréstimo não autorizado. No caso, houve recomendação, pelo Tribunal de Contas da União, de não aprovação das contas presidenciais, mera parecer de análise pelo titular do poder de fiscalização, o Congresso Nacional.

Mesmo que, no caso das chamadas "pedaladas fiscais" o Congresso Nacional resolva não aprovar as contas, ainda não estaria caracterizado o crime de responsabilidade. É necessário que seja associada tal prática a uma ordem presidencial, uma deliberada ação tendente a fraudar a legislação sobre finanças públicas. Essa caracterização é difícil, já que, de este ano não havia qualquer tipo de recriminada por parte do Tribunal de Contas para outros casos idênticos de atraso de repasses. Apesar de haver sido reconhecida a ilegalidade, não houve a caracterização do dolo da autoridade presidencial especificado pela intenção de fraudar sem esquecer que a ilegalidade reconhecida a partir da análise das contas pelo TCU não exime a correspondente lógica da perda do mandato pela caracterização do crime de responsabilidade.

Se a lei do Impeachment possui caráter nitidamente sancionador, a configuração do elemento volitivo intencional passa a ser determinante para a caracterização do crime de responsabilidade.

Nesse ponto, podemos indicar fazer uma analogia com a configuração da improbidade administrativa (até mesmo porque a probidade na administração é uma das hipóteses ilícitas apontadas como crime de responsabilidade). A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assim assenta no Recurso Especial 734.984/SP:

> RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. DESNECESSIDADE DE PROVA DO DOLO. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE.
> 1. Dolo ou culpa, ao menos para a configuração [illegible] da Lei de Improbidade Administrativa.
> 2. [illegible]
> 3. Para a configuração da Lei de Improbidade, [illegible] exige-se [illegible] dolo, [illegible] para que [illegible] a aplicação [illegible] da Lei de Improbidade [illegible] dolo, a culpa, a perda [illegible] não podem ser tratados de maneira idêntica pela Lei de Improbidade Administrativa [illegible]

É pacífico na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o agente político não se submete à Lei de Improbidade, pretendo por se submeter à Lei do Impeachment. Mas, naturalmente, as condutas não se mesmas. As duas leis são sancionadoras. E, assim como para a improbidade, para a punição pelo crime de responsabilidade da Lei 1079, de 1950 também se exige a conduta dolosa, pois visa-se punir o administrador desonesto, e não o inábil.

Até o momento não há indicação de ato presidencial que possa ser caracterizado como um ato deliberadamente intencional voltado a prática de desonestidade. Não há o ato formal da Presidenta e dolo

Câmara dos Deputados
Fl. 7217
Comissões Especiais

finalização de fundar, dado pela qual não se pode dizer, por ora, que haja a caracterização do crime de responsabilidade que possa ensejar a autorização da Câmara dos Deputados para a abertura do processo de impeachment no Senado Federal.

Atos estranhos ao tempo

Um outro ponto de ordem que deve ser destacado diz respeito à chamada "cláusula de irresponsabilidade relativa" prevista no art. 86, § 4º, que assim prevê:

> O Presidente da República, durante a vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

O texto da Constituição faz referência expressa à responsabilização "na vigência de seu mandato" (6).

Os juristas costumam quando tratam da responsabilidade do Presidente da República tradicionalmente referenciar à figura dos "atos estranhos" - em relação aos quais o Presidente não é responsabilizado durante o mandato - por seu conteúdo, por sua matéria. Assim, entendem que não responde o Presidente da República por atos que não tenham ligação direta com o exercício da função presidencial, ou seja, por crimes não funcionais.

Esta forma mais restrita de analisar o tema acerca do fato de que até 1988, não tínhamos no Brasil, ainda a reeleição presidencial. Assim não era colocada a questão da aplicabilidade aos chamados crimes de responsabilidade e, consequentemente, não era discutido o problema temporal no âmbito dos "atos estranhos".

É preciso, para a correta compreensão do instituto, analisar que, com exceção expressa, em caso, a todos os termos de responsabilidade do Presidente e não apenas em relação à responsabilidade por crime comum. Deve-se que o ato constitucional trata em responsabilidade por "atos".

Com a reeleição, acima instituída, é necessário colocar em discussão a questão dos atos estranhos ao tempo, ou seja, os atos que não foram praticados no mandato, mas em mandato anterior. Seria possível condenar o Presidente eleito por um ato praticado no mandato anterior?

O absurdo de uma possível resposta positiva dessa pergunta é claro quando pensamos em um presidente não reeleito, mas que retorna à Presidência em nova eleição, após um mandato de seu sucessor. Ainda não "prescrito" o crime, poderia ser responsabilizado em processo de impeachment por ato que praticou há dois mandatos, quando foi pela primeira vez Presidente da República?

O processo criminal seria uma espécie de "prêmio de uma corrida ganhada". Retirava a figura do presidente eleito ilegalmente, antes mesmo de ele pisar, para perder o mandato.

Esta situação deve ser tratada da mesma forma que a crise de um mandato subsequente ao qual se dá a possível crime de responsabilidade. Um novo mandato deve ser tratado como uma unidade independente, respeitando o tempo de cada um, exatamente como nos mesmos.

Conclusão

Diante dos artigos que apresentamos, concluímos que o processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, no Brasil, apesar da natureza política do órgão competente, em sua atuação a um conjunto de parâmetros constitucionais, não permite um poder ilimitado para o órgão que atua na Câmara dos Deputados e para o órgão que julga no Senado Federal, incumbe a nós saber, de ser demonstrado qual foi o ato e, mais, que este ato foi cometido durante o seu mandato no cargo. Ainda apenas os atos cometidos no atual mandato no qual se dá a acusação podem ser considerados para fins de responsabilização político-administrativa.

Recife, 5 de novembro de 2015 (7)

Gustavo Ferreira Santos (8)

Marcelo Labanca Corrêa de Araújo (9)

João Paulo Fernandes de Souza Allain Teixeira (10)

1 Trabalho de pós-graduação realizado sob a orientação dos autores, com o objetivo de fomentar, na academia, o debate sobre o tema.

2 MIRANDA, Pontes. Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda Constitucional 1/69... 2ª ed. Tomo III. São Paulo: RT, p. 155.

3 MIRANDA, Pontes. Comentários à Constituição de 1946. Vol II. 2ª Edição, revista e aumentada. São Paulo: Max Limonad, 1953, p. 420.

4 LIMA, Augusto Sabóia da Silva. Crime de responsabilidade - do mau uso - gestão do Direito Federal - impeachment. Jurisprudência dos Tribunais, Revista de Direito Administrativo, v. 10 (1948), p. 295.

Câmara dos Deputados
Fl. 7218
Comissões Especiais

04/04/2016 Novo Constitucionalismo Democrático: Sobre o Impeachment

5 MS 20.941-DF, Rapúl, rela Pertence, DJ de 24-6-1992." (MS 23.885, rel. min. Carlos Velloso, julgamento em 28-8-2002, Plenário, DJ de 20-9-2002.) Vide MS 30.672-AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 15-9-2011, Plenário, DJE de 18-10-2011.

6 Apesar do entendimento esposado pelo STF no Inq 672-QO, não há qualquer exegese que restrinja a aplicação do disposto no art. 86, § 4º, apenas às infrações penais comuns, podendo a tal cláusula de irresponsabilidade relativa ser utilizada para o caso de atos "pré-mandato" que caracterizem, em tese, a prática de crime[...]"

Trecho de: Gustavo Santos, "Carecer Impeachment Final," iBooks.

Postado por Gustavo Ferreira Santos às 15:01

G+1 | Recomende isto no Google

Nenhum comentário:

Postar um comentário

Digite seu comentário...

Comentar como: Unknown (Goo ▼ Sair

Publicar Visualizar Notifique-me

Página inicial Postagem mais antiga

Assinar: Postar comentários (Atom)

Modelo Simple. Tecnologia do Blogger.

Parecer

Ives Gandra da Silva Martins

Câmara dos Deputados
Fl. 7220
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS POR ATOS DE LESÃO À SOCIEDADE – INTELIGÊNCIA DOS §§ 5º E 6º DO ARTIGO 37 DA CF – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR CULPA OU DOLO – DISCIPLINA JURÍDICA DO "IMPEACHMENT" PRESIDENCIAL (ARTIGO 85 INCISO V DA CF) – PARECER.

CONSULTA

Formula-me, o eminente advogado José de Oliveira Costa, consulta objetivando esclarecer se a improbidade administrativa a que se refere o inciso V, do artigo 85, da CF, capaz de justificar o "impeachment" presidencial, decorreria exclusivamente

Câmara dos Deputados
Fl. 7221
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

de dolo, fraude ou má-fé na gestão da coisa pública ou se também poderia ser caracterizada na hipótese de culpa, ou seja, imperícia, omissão ou negligência administrativa. Pretende também esclarecer se, no caso de haver lesão ao patrimônio público em mandatos sucessivos, os atos lesivos continuados contaminariam os mandatos futuros [1].

RESPOSTA

Há necessidade de alguns esclarecimentos prévios à resposta que ofertarei à questão formulada, para evitar interpretações que transcendam o campo exclusivamente jurídico do parecer que passo a

---

[1] *"Officers of the government are the trustees or servants of the people", Stimson, The law of the Federal and State Constitution of United States, 1908, p. 49.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7222
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

elaborar [2]. Em face das críticas que, como cidadão, apresentei à política econômica da Presidente em exercício, nos últimos quatro anos, e que, infelizmente, se mostraram procedentes, tais esclarecimentos preambulares fazem-se necessários.

O primeiro esclarecimento diz respeito a minha própria condição profissional e de cidadão. Como advogado e

---

[2] *Paulo Brossard ensina: "Desde que as autoridades políticas desempenham funções, não por direito próprio, mas como agentes e servidores da nação –"Officers of the government are the trustees of servants of the people" — da qual derivam seus títulos para o exercício dos cargos políticos, seja por eleição, seja por outra forma legal de provimento; desde que se não admita a irresponsabilidade outrora consagrada nas antigas monarquias, quando os grandes servidores eram antes ministros da coroa que do país, e apenas perante o rei respondiam," como este respondia somente perante Deus, único juiz a que prestava contas; desde que o povo passou a ter existência política, a disciplina da responsabilidade do governo converteu-se num dos problemas básicos da organização estatal, não tendo faltado mesmo quem visse na possibilidade de aplicar-se aos governantes o princípio da responsabilidade o traço distintivo do Estado moderno" ("O impeachment", Oficinas Gráficas da Livraria do Globo S.A., Porto Alegre, 1965, p. 10).*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

professor de direito, tenho buscado, no curso de meus 58 anos de atuação na área jurídica e 55 de magistério universitário, ater-me a duas linhas de atuação, ou seja:

(1) propositiva e "de lege ferenda", participando da elaboração de inúmeros projetos de emenda constitucional, leis complementares, resoluções de congresso, além de ter sido ouvido inclusive em audiências públicas, seja na Constituinte, seja no processo legislativo de muitas das leis em vigor no Brasil;

(2) como intérprete do direito posto, sempre procurei interpretá-lo rigorosamente à luz do instrumental hermenêutico, preocupado em afastar-me da crítica de Ferrara, ao condenar os intérpretes "ideológicos", que, muitas vezes, colocam na lei o que na lei não está para

Câmara dos Deputados
Fl. 7224
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

atender às suas preferências pessoais [3], ou da lei retiram o que nela está, por não concordarem com o disposto no texto.

O intérprete do direito deve utilizar-se de todas as formas e métodos possíveis para chegar ao conteúdo ôntico das normas, mas deve respeitar o direito positivo, independentemente de suas preferências ou antipatias.

Nestes 58 anos de atuação como operador do direito, tenho sempre distinguido as duas missões próprias do advogado ou do jurista, ou seja, a propositiva, em que

---

[3] *Hamilton Dias de Souza, em estudo que publicou em livro conjunto comigo, Henry Tilbery e José Carlos Graça Wagner, sobre este risco assim se manifestou: "deve-se lembrar a lição de Francesco Ferrara, segundo a qual o excessivo apego à letra da lei é pernicioso, mas, ainda mais grave é o perigo de que o intérprete force a exegese, encaixando no texto aquilo que gostaria que lá estivesse ou suprimindo o que contrariasse suas preferências" (Direito Tributário 2, José Bushatsky editor, São Paulo, 1972, p. 32). Francesco Ferrara, "Interpretação e aplicação das leis", 2ª. edição, Ed. Coimbra, p. 129.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7225
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

tudo deve fazer para melhorar o que lhe parece possível no sistema, e interpretar a ordem jurídica como foi elaborada, ao aplicar o direito positivo.

Sempre assim agi dessa maneira, como advogado e professor, e será à luz desta visão que elaborarei este parecer [4].

---

[4] *Para que fique claro que o presente parecer é apenas jurídico, sem qualquer conotação política, transcrevo o Decálogo do Advogado, que escrevi para meus alunos da Universidade Mackenzie, na década de 80:*
***"1.** O Direito é a mais universal das aspirações humanas, pois sem ele não há organização social. O advogado é seu primeiro intérprete. Se não considerares a tua como a mais nobre profissão sobre a terra, abandona-a porque não és advogado.*
***2.** O direito abstrato apenas ganha vida quando praticado. E os momentos mais dramáticos de sua realização ocorrem no aconselhamento às dúvidas, que suscita, ou no litígio dos problemas, que provoca. O advogado é o deflagrador das soluções. Sê conciliador, sem transigência de princípios, e batalhador, sem tréguas, nem leviandade. Qualquer questão encerra-se apenas quando transitada em julgado e, até que isto ocorra, o constituinte espera de seu procurador dedicação sem limites e fronteiras.*
***3.** Nenhum país é livre sem advogados livres. Considera tua liberdade de opinião e a independência de julgamento os maiores valores do exercício profissional, para que não te submetas à*

Câmara dos Deputados
Fl. 7226
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

força dos poderosos e do poder ou desprezes os fracos e insuficientes. O advogado deve ter o espírito do legendário ***El Cid****, capaz de humilhar reis e dar de beber a leprosos.*

4. *Sem o Poder Judiciário não há Justiça. Respeita teus julgadores como desejas que teus julgadores te respeitem. Só assim, em ambiente nobre a altaneiro, as disputas judiciais revelam, em seu instante conflitual, a grandeza do Direito.*

5. *Considera sempre teu colega adversário imbuído dos mesmos ideais de que te reveste. E trata-o com a dignidade que a profissão que exerces merece ser tratada.*

6. *O advogado não recebe salários, mas honorários, pois que os primeiros causídicos, que viveram exclusivamente da profissão, eram de tal forma considerados, que o pagamento de seus serviços representava honra admirável. Sê justo na determinação do valor de teus serviços, justiça que poderá levar-te a nada pedires, se legítima a causa e sem recursos o lesado. É, todavia, teu direito receberes a justa paga por teu trabalho.*

7. *Quando os governos violentam o Direito, não tenhas receio de denunciá-los, mesmo que perseguições decorram de tua postura e os pusilânimes te critiquem pela acusação. A história da humanidade lembra-se apenas dos corajosos que não tiveram medo de enfrentar os mais fortes, se justa a causa, esquecendo ou estigmatizando os covardes e os carreiristas.*

8. *Não percas a esperança quando o arbítrio prevalece. Sua vitória é temporária. Enquanto, fores advogado e lutares para recompor o Direito e a Justiça, cumprirás teu papel e a posteridade será grata à legião de pequenos e grandes heróis, que não cederam às tentações do desânimo.*

9. *O ideal da Justiça é a própria razão de ser do Direito. Não há direito formal sem Justiça, mas apenas corrupção do Direito. Há direitos fundamentais inatos ao ser humano que não podem ser desrespeitados sem que sofra toda a sociedade. Que o ideal de Justiça seja a bússola permanente de tua ação, advogado. Por*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Como cidadão senti-me, no curso de minha vida, no direito de criticar governos de qualquer ideologia, quando entendi não estarem cumprindo o seu dever para com a pátria e a sociedade. À evidência, tal crítica decorreu sempre do meu repúdio a desmandos, desvios, principalmente quando a corrupção ou concussão estavam na essência de tais comportamentos públicos.

Como cidadão, portanto, não me sinto prisioneiro do direito positivo, do qual sou, como advogado. Embora respeite o direito posto, como cidadão, sou livre para expor minhas opiniões e críticas. É o que tenho feito

---

isto estuda sempre, todos os dias, a fim de que possas distinguir o que é justo do que apenas aparenta ser justo.
***10.** Tua paixão pela advocacia deve ser tanta que nunca admitas deixar de advogar. E se o fizeres, temporariamente, continua a aspirar o retorno à profissão. Só assim poderás, dizer, à hora da morte: "**Cumpri minha tarefa na vida. Restei fiel à minha vocação. Fui advogado**"".*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor **Honoris Causa** das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e **Catedrático da** Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

em livros, palestras e pela imprensa escrita, radiofônica e televisiva [5].

Quero deixar claro, pois, neste primeiro esclarecimento, que a análise que farei, neste parecer, não é a do cidadão, exercendo a cidadania –no meu caso, com modéstia e limitações--, mas a do jurista, mantendo-me exclusivamente adstrito ao texto constitucional, de resto, por ter exercido a cátedra de direito constitucional até 1992, na Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie, e ter comentado a lei suprema, em mais de 12.000 páginas, 15 volumes, pela Editora Saraiva, com o saudoso professor Celso Bastos.

O segundo esclarecimento diz respeito aos sistemas de governo.

---

[5] *Nas minhas duas trilogias ("O Poder", "A nova classe ociosa" e "O Direito do Estado e o Estado de Direito" e "Uma visão do mundo contemporâneo", "A era das contradições" e "A queda dos mitos econômicos" escrevi como cidadão, que se sente na obrigação de trazer sua pessoal reflexão sobre o exercício do poder.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7229
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Roménia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Roménia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Sempre fui parlamentarista. Essa minha preferência, eu a manifestei nas diversas conversas com os constituintes; no livro "Roteiro para uma Constituição", que redigi a pedido de 66 constituintes, editado pela Forense em 1986; nos artigos publicados em obras sobre o parlamentarismo (Mário Henrique Simonsen e eu defendemos, por ocasião do plebiscito, esta forma de governo) [6]; no livro que coordenei com Celso Bastos e editado também pela Forense em 1987 e 1993 [7] ; no livro escrito para o plebiscito de 1993 (embora não

---

[6] *O livro está intitulado "Plebiscito: como votarei?" (José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1993) , tendo dele participado os seguintes autores Antonio Ermírio de Moraes, Antonio Fernando de Bulhões Carvalho, Benito Gama, Carlos Alberto Sardenberg, Edmar Bacha, Ives Gandra Martins, Marco Maciel, Mário Henrique Simonsen, Ozires Silva e Paulo Rabello de Castro.*

[7] *O livro intitulado "Parlamentarismo ou Presidencialismo?", de coordenação minha e de Celso Bastos, foi editado pela Academia Internacional de Direito e Economia e Editora Forense, Rio de Janeiro,. 1993, 2ª. edição, tendo como autores: Celso Bastos, Eduardo Muylaert Antunes, Imaculada Milani, Ives Gandra Martins, Maria Garcia, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo Santos.*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

sendo monarquista), intitulado "O que é Parlamentarismo Monárquico?" [8] e no artigo publicado no livro [9] do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por comemoração de seus 80 anos, sobre os três anos em que exerci a presidência do único partido parlamentarista do Brasil, antes do Ato Institucional nº 2, em São Paulo. Sempre defendi esta forma de governo, mais moderna e adotada por todos os países desenvolvidos, menos os Estados Unidos.

---

[8] *"O que é Parlamentarismo Monárquico?", Ed. Brasiliense, São Paulo, 1993.*

[9] *"Minha presidência do Diretório Metropolitano do Partido Libertador", texto publicado no livro "Paulistânia Eleitoral – ensaios, memórias, imagens", 80 anos do TRE-SP, editado pela Imprensa Oficial do Governo do Estado de São Paulo, 2011, organizador José D'Amico Bauab, colaboradores: Antonio Aguillar, Rodrigo Archangelo, Paulo Bomfim, Marília Gabriela Buonavita, Maria Celina D'Araújo, Célio Debes, Carlos Alberto Ungaretti Dias, Rubem Azevedo Lima, Ives Gandra da Silva Martins, Geraldina Marx, José Álvaro Moisés, Bryan Pitts, Maria Ligia Coelho Prado, Ubirajara de Farias Prestes Filho, Jade Almeida Prometti, Renato Janine Ribeiro e Marcelo Tápia.*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Lijphart, ao analisar as 20 democracias mais estáveis do mundo, após a 2ª guerra mundial, encontrou apenas um país presidencialista e dezenove parlamentaristas [10].

A própria Constituição brasileira foi projetada, nas diversas Comissões (8), Subcomissões (24) e na Comissão de Sistematização, para hospedar o sistema parlamentar, o que só veio a ser modificado no plenário, após a formação do grupo denominado "Centrão", sob a liderança do Deputado Roberto Cardoso Alves.

Alguns dos institutos próprios do sistema parlamentar –medida provisória, por exemplo, copiado do texto constitucional italiano— não foram retirados do texto constitucional, quando, na undécima hora, voltou-se ao sistema presidencial, com diversas versões históricas sobre o motivo da mudança, que não são

[10] *"Democracies", Ed. Yale, 1984.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7232
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

objeto de reflexão neste parecer. É de se lembrar que os constituintes repudiavam o que denominavam de instrumento da ditadura, ou seja, o Decreto-lei, que foi retirado do texto. Mas, introduziram a Medida Provisória, concebida para o sistema parlamentar, como instrumento de governança, sujeita, sempre, a sua aprovação final pelo Parlamento. Sua rejeição poderia gerar até voto de desconfiança ao Gabinete. [11].

---

[11] *Leon Fredja Szklarowsky escreve: "As Medidas Provisórias foram feitas de encomenda, para o regime parlamentarista que não vingou (a figuração do Estado Brasileiro está toda modelada na estrutura parlamentarista. restando um sistema quase-híbrido), inspiradas no modelo constitucional italiano (parlamentarista). "Verbis": 'O governo não pode, sem delegação das Câmaras, promulgar decretos que tenham valor de lei ordinária'.*
'Quando, em casos extraordinários de necessidade e de urgência, o governo adota, sob a sua responsabilidade, medidas provisórias, com força de lei, deve apresentá-las no mesmo dia para a conversão às Câmaras que, mesmo dissolvidas, são especialmente convocadas a se reunirem no prazo de cinco dias.'
Essa ordem constitucional dispõe também sobre a perda de eficácia, desde o início, se não se converterem em lei, no prazo de sessenta dias, a partir de sua publicação e faculta (a Lei brasileira determina) ainda às Câmaras regulamentar por lei as relações jurídicas oriundas desses decretos não convertidos.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

A característica maior do parlamentarismo é ser o governo da "responsabilidade a prazo incerto", pois, uma vez escolhido pelo Parlamento - que é a Casa de toda a nação, onde estão representados situação e oposição - um irresponsável para chefe de governo, através de votos de desconfiança, ele pode ser derrubado, sem traumas políticos para a nação. Margareth Thatcher ficou no governo inglês por onze anos –mais do que pode ficar um presidente brasileiro ou americano--, sendo derrubada, quando pretendeu elevar a tributação sobre determinados bens. No parlamentarismo, há mecanismos naturais de

---

Os textos brasileiro e italiano identificam-se, extraordinariamente. Sara Ramos de Figueiredo, apoiada na doutrina italiana, fala na existência de 'estado de necessidade legislativa', ou 'estado de necessidade' para justificar a medida provisória, ou, na expressão de Giuseppe Viesti, ao comentar o art. 77, 'a adoção dos decretos-leis está condicionada à existência de circunstâncias intrinsecamente excepcionais, de tal forma que, se não fossem devidamente enfrentadas, decorreria um prejuízo concreto e certo para os interesses fundamentais cuja tutela cabe ao Estado" (Medidas provisórias, Revista dos Tribunais, 1991, p. 29-30).

Câmara dos Deputados
Fl. 7234
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

alternância do poder, sempre que o governo seja incompetente, corrupto ou inexperiente [12].

---

[12] *Celso Bastos lembra a origem do sistema:*
"O século XVIII registrou conquistas muito importantes. Os dois primeiros Reis Stuarts sofreram violenta reação do Parlamento quando tentaram regredir para o absolutismo monárquico. Logo em 1628, foi arrancada do rei a petição de direitos, pela qual se confirmavam direitos e liberdades anteriormente adquiridos.
Sucederam-se os conflitos entre o rei e o Parlamento que conduziram à dissolução deste último durante onze anos. Após esse período convocou-se novo Parlamento, sobreveio a Guerra Civil, decapitou-se o rei e implantou-se a República em 1649, que no fundo encerrava uma ditadura parlamentar contra a qual se insurgiu uma revolução liderada por Cromwell, que estabeleceu um governo autoritário e pessoal. Com a sua morte a monarquia foi restaurada. O que é certo, contudo, é que nada obstante ter o Parlamento sofrido nesta época grandes dificuldades, fundamentalmente foram mantidas as prerrogativas obtidas no seu período áureo (ditadura parlamentar).
O Reinado dos Stuarts terminava com a Revolução Gloriosa de 1688 que, sem derramamento de sangue, destronou o rei e colocou um outro, de uma nova dinastia, no seu lugar (Guilherme de Orange). Abriu-se, então, um período de grandes conquistas parlamentares. Os próprios fatos históricos estavam a demonstrar que a nova monarquia era implantada por decisão do Parlamento. Na ocasião, inclusive, extraiu-se nova concessão régia, denominada Bill of Rights, que encerrou a trasladação, para o Parlamento, de uma série de

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

No presidencialismo, não. É o sistema da "irresponsabilidade a prazo certo", pois, eleito um irresponsável, ou se o mantém até o final no poder ou deve-se recorrer ao traumático processo do "impeachment".

Quando da preparação dos trabalhos constituintes do Paraguai fui convidado, com constitucionalistas de toda a América, a expor minhas idéias, em Congresso organizado pelo Ministério da Justiça. Tive, então, oportunidade de mostrar não haver incompatibilidade entre adotar mecanismos semelhantes ao "voto de confiança" dos sistemas parlamentares, no regime

---

prerrogativas que até então eram exercidas pelo rei. Vê-se, assim, como foi-se processando, na Inglaterra, uma gradual deslocação dos privilégios monárquicos em favor do Parlamento" ("Parlamentarismo ou Presidencialismo?", Série Realidade Brasileira, volume II, Ed. Forense/Academia Internacional de Direito e Economia, Rio de Janeiro, 1987, p. 4/5).

Câmara dos Deputados
Fl. 7336
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

presidencialista [13]. Outros constitucionalistas devem ter defendido ideias semelhantes –não assisti a todas as palestras—, pois o artigo 225 da Constituição paraguaia hospedou essa inteligência:

> *"Artículo 225 - DEL PROCEDIMIENTO*
>
> *El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones,*

---

[13] *Quando presidia a Fundação Alexandre de Gusmão, o Embaixador Jerônimo Moscardo promoveu o 1º Encontro de Juristas da América e do Caribe, ocasião em que publicou todos os textos constitucionais dos países latinoamericanos e do Caribe (5 volumes) e um volume de estudos a respeito do constitucionalismo desta parte do continente. O livro "I Encontro de juristas da América Latina e do Caribe – volume IV – Reflexões", Ed. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010) teve a colaboração dos seguintes autores: Antonio Paulo Cachapuz de Medeiros, Arturo Hoyos, Hernán Salgado Pesantes, Hugo Esteban Estigarribia Gutiérrez, Ivan Escobar Fornos, Ives Gandra da Silva Martins, Jorge Antonio Giammattei Avilés, José Antonio Rivera S., Luiz Dilermando de Castello Cruz, Nestor Pedro Sagués, Rubén Hernández Valle, Suzie d'Auvergne, Walter Antillon e João Grandino Rodas.*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

> *por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.*
>
> *La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, en los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria" (grifos meus).*

O artigo concilia, portanto, o "impeachment" com o voto de confiança parlamentar, pois, por "má performance" administrativa, pode um presidente eleito ser simplesmente afastado do governo, algo que, realmente, ocorreu com o Presidente Lugo, em processo rigorosamente constitucional.

A ideia do voto de confiança é permitir alteração de rumos de um governo que, embora eleito pelos representantes do povo, pode não estar cumprindo o que o povo dele esperaria [14].

[14] *Maria Garcia esclarece:*

Câmara dos Deputados
Fl. 7023
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Na Comissão de Reforma Política da OAB-SP, que presido, aprovamos, nos anteprojetos que redigimos,

---

"O parlamentarismo em sua conotação moderna, conforme coloca Paulo Bonavides, apóia-se sobre uma base de requisitos mínimos e essenciais, cuja presença, compõe a natureza do sistema. Enumerados por Klaus Stern, são estes os requisitos: "a) a presença, em exercício, do governo, enquanto a maioria do Parlamento não dispuser o contrário, retirando-lhe o apoio; b) a repartição, entre o governo e o Parlamento, da função, de estabelecer as decisões políticas fundamentais; e c) a posse recíproca de meios de controle por parte do governo e do Parlamento, de modo que o primeiro, sendo responsável perante o segundo, possa ser destituído de suas funções mediante um voto de desconfiança da maioria parlamentar.
No mais, ressalta, "o parlamentarismo oferece contextura flexível, admite variantes e configura distintos modelos, consoante os mecanismos adotados com base, de preferência, no principio da mais alta racionalidade institucional possível.
"Governo de partido, de opinião, de maioria e de representação, ele se acha normalmente impregnado de alto teor de legitimidade e basta isso para fazê-lo idôneo a enfrentar e absorver crises, repartindo por todos, sem injustiça, o ônus político, econômico e social dos sacrifícios exigidos à nação" ("Parlamentarismo ou Presidencialismo?", ob. Cit. p. 127/8).

Câmara dos Deputados
Fl. 7239
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Na Comissão de Reforma Política da OAB-SP, que presido, aprovamos, nos anteprojetos que redigimos,

---

"O parlamentarismo em sua conotação moderna, conforme coloca Paulo Bonavides, apóia-se sobre uma base de requisitos mínimos e essenciais, cuja presença, compõe a natureza do sistema. Enumerados por Klaus Stern, são estes os requisitos: "a) a presença, em exercício, do governo, enquanto a maioria do Parlamento não dispuser o contrário, retirando-lhe o apoio; b) a repartição, entre o governo e o Parlamento, da função, de estabelecer as decisões políticas fundamentais; e c) a posse recíproca de meios de controle por parte do governo e do Parlamento, de modo que o primeiro, sendo responsável perante o segundo, possa ser destituído de suas funções mediante um voto de desconfiança da maioria parlamentar.
No mais, ressalta, "o parlamentarismo oferece contextura flexível, admite variantes e configura distintos modelos, consoante os mecanismos adotados com base, de preferência, no principio da mais alta racionalidade institucional possível.
"Governo de partido, de opinião, de maioria e de representação, ele se acha normalmente impregnado de alto teor de legitimidade e basta isso para fazê-lo idôneo a enfrentar e absorver crises, repartindo por todos, sem injustiça, o ônus político, econômico e social dos sacrifícios exigidos à nação" ("Parlamentarismo ou Presidencialismo?", ob. Cit. p. 127/8).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

um sistema de "recall", inclusive para cargos legislativos [15].

Neste segundo esclarecimento, o que procuro mostrar é que, se o Brasil tivesse adotado o projeto inicialmente discutido nas diversas Comissões na Constituinte, teríamos, indiscutivelmente, instrumento mais moderno para alternância do poder, desde que detectados fatos graves de gestão, dolosos ou culposos.

A terceira explicação necessária diz respeito ao processo de "impeachment".

---

15 *A Comissão é assim constituída:* ***Presidente:*** *Ives Gandra da Silva Martins,* ***Vice-presidente****: José Afonso da Silva,* ***Membros Efetivos:*** *Alberto Lopes Mendes Rollo, Alexandre de Moraes, Almino Monteiro Álvares Affonso, André Ramos Tavares, Antonio Carlos Rodrigues do Amaral, Antônio Márcio da Cunha Guimarães, Carmen Silvia Valio de Araújo, Claudio Salvador Lembo, Dalmo de Abreu Dallari, Dirceo Torrecillas Ramos, Evandro Herrera Bertone Gussi, José de Ávila Cruz, José Gregori, Maria Garcia, Nelson Jobim , Ney Prado, Paulo de Barros Carvalho, Robson Maia Lins e Samantha Ribeiro Meyer-Pflug.*

Câmara dos Deputados
Fl. 7241
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Quando do processo contra o Presidente Collor, elaborei dois pareceres sobre a matéria, um, a pedido do deputado Hélio Bicudo, mostrando que a matéria deveria ser examinada pelo Congresso, e outro, para o Presidente Collor, entendendo - contra a opinião de meu confrade na Academia Paulista de Letras e Letras Jurídicas, Miguel Reale Jr. – que, tanto para o Juízo de admissibilidade na Câmara dos Deputados, como para o julgamento do próprio mérito, haveria necessidade de 2/3 da Casa Legislativa a favor da medida. Miguel Reale Jr. defendia a tese de que, só para o julgamento no Senado, os 2/3, seriam necessários, visto que para o Juízo de admissibilidade bastaria maioria absoluta [16].

Tanto num caso, como no outro, minha tese prevaleceu [17].

---

[16] *Os dois pareceres e outros estudos foram publicados pela Editora Cejup em 1992, sob o título "O "impeachment" na Constituição de 1988".*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do **Exército** - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

---

[17] *No parecer ao Deputado do PT, Hélio Bicudo, lembrei que a "omissão" geraria também crime de responsabilidade em face da lei, transcrevendo parte do texto:*
O exame da dicção dos diversos dispositivos da lei 8429/92 demonstra que a abrangência foi de tal ordem que nada restou para os crimes comuns.
Reza, por exemplo, o artigo 11 inciso I que: "Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:
I. praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência" (grifos meus).

Assim sendo, não há crime comum cujo fato delituoso não seja proibido em lei, razão pela qual a lei nº 8429/92, no que diz respeito à responsabilização do Presidente da República, teria "revogado" as hipóteses de "crime comum" mencionadas no artigo 86 da Constituição Federal.
De lembrar-se que a Constituição Federal não só cuida dos crimes comuns praticados pelo Presidente, no "caput" do artigo 86, como outorga ao STF a competência para julgá-los (art. 102 inciso I). Estão os dispositivos assim redigidos:"Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por 2/3 da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o STF, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade";

"Art. 102. Compete ao STF, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

.....

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Apesar de não ter conseguido 1/3, pelo menos, dos parlamentares, nas duas Casas, e ter sofrido o "impeachment" por decisão política, foi o Presidente Collor absolvido pelo Supremo Tribunal Federal, que não encontrou nexo causal para justificar sua

---

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o vice-presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios ministros e o procurador-geral da República".

Ora, se todos os crimes comuns elencados na lei 8429/92 exteriorizam a improbidade administrativa, todos esses crimes, teoricamente, seriam crimes de responsabilidade e não crimes comuns, com o que a lei nº 8429/92 teria "revogado" o art. 86, o art. 102 inciso I e inclusive o § 4º do mesmo dispositivo. O § 4º do art. 86, em verdade, apenas se refere aos crimes de responsabilidade, visto que não pode o Presidente ser acionado por tal espécie de crime fora de suas funções, nem pode ser responsabilizado, perante o Senado, por crimes comuns, de possível prática somente fora de suas funções.
Ora, ao usar a expressão ***responsabilização*** *parece-me ter o constituinte cuidado dos* ***crimes de responsabilidade*** *e não dos crimes comuns, pois estes somente podem ocorrer em atos estranhos ao exercício de suas funções" ("O impeachment na Constituição de 1988", Ed. Cejup, Belém do Pará, 1992, p. 42 a 45).*

Câmara dos Deputados
Fl. 7244
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

condenação, entre os fatos alegados e eventuais benefícios auferidos no exercício do governo [18].

É que o julgamento da Suprema Corte difere do julgamento do Congresso Nacional, aquele apenas voltado para os aspectos jurídicos do "impeachment" e este para os aspectos exclusivamente políticos e de governabilidade [19].

---

[18] *AP 307-DF, Relator Ilmar Galvão, Autor: Ministério Público Federal, 1° réu: Fernando Affonso Collor de Mello, Julgamento: 13/12/1994, 2ª. Turma.*

[19] *Paulo Brossard lembra que:*
"No sistema parlamentar, porque não governa, o Presidente é politicamente irresponsável. O governo cabe ao ministério, gabinete ou conselho de ministros, órgão colegiado, com unidade política, homogeneidade, solidariedade coletiva e co-responsabilidade na política do governo, guiado pelo Primeiro Ministro, Chefe de Gabinete, Presidente do Conselho de Ministros, Premier ou Chanceler, que é o chefe do governo. Politicamente responsável é o gabinete, porque o gabinete governa. O Presidente, que preside e não governa, não tem responsabilidade política; só é responsável em casos de alta traição.
28. Porém, ainda quando, nos países que adotam o sistema parlamentar, a locução "responsabilidade política" tenha outro sentido, que contrasta em geral com a apurada mediante o "impeachment", ou em processo a este semelhante, no Brasil,

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Nesta terceira ordem de considerações, o que pretendo ressaltar, neste parecer, é que, quaisquer que sejam os argumentos jurídicos a justificar o "impeachment", a decisão parlamentar será sempre, indiscutivelmente, política, lembrando-se que, mesmo nos Estados Unidos, o instituto jamais foi aplicado.

Neste particular, como afirmou o eminente mestre Paulo Brossard, também parlamentarista --quando eu presidia o Partido Libertador em São Paulo, ele era secretário geral do PL no Rio Grande do Sul– , sendo seu livro sobre o "impeachment" obra clássica e de obrigatória leitura para quem se debruçar sobre o tema, o julgamento é sempre político, como, de resto, o é, nos sistemas parlamentares, os votos de confiança

---

como nos Estados Unidos e na Argentina, por exemplo, onde vigora o sistema presidencial, pelo referido processo, com fases e formas que o assemelham ao processo judicial, não se apura senão a responsabilidade política, através da destituição da autoridade e sua eventual desqualificação para o exercício de outro cargo" ("O impeachment", obra cit. p. 36/37).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

ou desconfiança a um gabinete, por parte do Parlamento, para manter ou afastar um governo. Por isto, critica o instrumento político, de rara utilização, ao dizer:

> *"A experiência revela que o "impeachment" é inepto para realizar os fins que lhe foram assinados pela Constituição. Ele não assegura, de maneira efetiva, a responsabilidade política do Presidente da República.*
> *Este registro é de indisfarçável gravidade, pois a Constituição apregoa, logo em seu preâmbulo, o propósito de "organizar um regime democrático". E democracia supõe a responsabilidade dos que dirigem a coisa pública.*
> *Depois, tanto mais grave e chocante é esta conclusão quando se tenha presente a advertência que, já em 1826, fazia Bernardo Pereira de Vasconcellos, recém abertas as portas do Parlamento Brasileiro: "sem responsabilidade efetiva não há Constituição senão em papel"* [20].

Assim sendo, os argumentos, rigorosa e exclusivamente jurídicos que apresentarei neste parecer, se, um dia, vierem a ser examinados por um Tribunal Político (Congresso Nacional), poderão merecer outras

---

[20] *Paulo Brossard, "O impeachment", ob. Cit. p. 204.*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

considerações que transcendam a minha obrigação de apenas considerar os aspectos exclusivamente jurídicos, de acordo com minha exegese do texto constitucional, que, como sempre coloco, em meus pareceres, pode comportar melhor juízo.

Passo, agora, a examinar cinco dispositivos do texto constitucional, que são essenciais para as conclusões do presente parecer.

O primeiro deles é o artigo 85, inciso V, com a seguinte dicção:

> *"Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:*
>
> .....
>
> *V - a probidade na administração;*
>
> .....".

Crimes contra a probidade da administração. Não havendo explicitação sobre se, para sua caracterização,

Câmara dos Deputados
Fl. 7248
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

os atos hão de ser dolosos ou culposos, impõe-se considerar tanto uns, quanto outros.

Probo é o cidadão íntegro, que, com competência e zelo, exerce suas atividades, sendo o vocábulo sinônimo de honesto. O constituinte, lastreado no direito anterior, considerou que o crime de responsabilidade contra a "probidade em administração" justifica a abertura de um processo de "impeachment", com eventual perda de mandato [21].

O texto constitucional deve ser examinado à luz da própria clareza do dispositivo, segundo o qual:

---

[21] *Manoel Gonçalves Ferreira Filho ensina:*
"Probidade na Administração. A probidade é uma obrigação elementar, a que todos, especialmente os que recebem, administram e aplicam dinheiro público, estão jungidos. O Presidente da República, evidentemente, não escapa a essa obrigação. Desse modo, tem de zelar para que toda a administração pública se atenha estritamente às normas de probidade, sobretudo financeira" (grifos meus) (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, volume I, Ed. Saraiva, São Paulo, p. 455).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

"constitui crime de responsabilidade"

"atos"

"contra a probidade da administração".

O primeiro aspecto a ser realçado é que o texto constitucional não discute o aspecto subjetivo de quem pratica os atos, isto é, se o autor é probo ou ímprobo, honesto ou desonesto na sua personalidade, na sua maneira de ser, e sim se, na condição de presidente, mesmo que seja um cidadão honesto e digno, praticou, por qualquer razão, atos contra a probidade. Não propriamente atos de improbidade, mas atos contra a "probidade de administração". Isto vale dizer que, se seus atos provocaram problemas administrativos envolvendo administração ímproba, ou seja, se seu procedimento concorreu para gerar efeitos contrários à lisura da administração proba, digna e honesta, está, o

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

presidente, sujeito ao processo, mesmo que seja um cidadão digno [22].

Creio que, por esta razão, o constituinte, ao falar em crimes de responsabilidade, não distinguiu os crimes dolosos dos culposos.

---

[22] *Alexandre de Moraes lembra que:*
"A Constituição de Filadélfia já previa o instituto do impeachment (art. 1º, Seção 3ª; art. 2º, Seção 4ª.), que nos Estados Unidos da América foi tentado contra o Presidente
Andrew Johnson, em 1868, sem êxito, e, mais recentemente, no famoso caso Watergate, tendo o Presidente Nixon renunciado antes de se iniciar o processo, e contra o Presidente Bill Clinton, também sem sucesso.
No Brasil, as Leis nºs 27 e 30, de 1892, regulamentadoras dos crimes de responsabilidades cometidos pelo Presidente da República, previam a aplicação somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (art. 33, § 3º, da Constituição Federal de 1891; art. 2º da Lei nº 30, de 1892), dando à pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei nº 27 de 1892, arts. 23 e 24).
Atualmente, a Lei nº 1.079/50, em seus arts. 2º, 31, 33 e 34, não prevê a possibilidade da aplicação só da pena de perda do cargo, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (art. 52, parágrafo único, da Constituição de 1988), devendo, ambas, serem aplicadas cumulativamente" (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, Ed. Atlas, São Paulo, 2013, p. 1271)

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Aliás, é da tradição do direito brasileiro que quem está no comando de qualquer empreendimento, responde por atos culposos e dolosos, como ocorre, por exemplo, na responsabilidade tributária, dos artigos 134 e 135 do CTN, ou naquela prevista na lei das sociedades por ações, segundo a qual os conselhos de administração, são responsáveis, em processos falimentares ou de recuperação das empresas, tanto por atos dolosos, quanto culposos [23]:

---

[23] *Estão os artigos mencionados assim redigidos:*
"*Art. 134. Nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem solidariamente com este nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis:*

I - os pais, pelos tributos devidos por seus filhos menores;

II - os tutores e curadores, pelos tributos devidos por seus tutelados ou curatelados;

III - os administradores de bens de terceiros, pelos tributos devidos por estes;

IV - o inventariante, pelos tributos devidos pelo espólio;

Câmara dos Deputados
Fl. 7252
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

V - o síndico e o comissário, pelos tributos devidos pela massa falida ou pelo concordatário;

VI - os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício;

VII - os sócios, no caso de liquidação de sociedade de pessoas.

Parágrafo único. O disposto neste artigo só se aplica, em matéria de penalidades, às de caráter moratório.

Art. 135. São pessoalmente responsáveis pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos:

I - as pessoas referidas no artigo anterior;

II - os mandatários, prepostos e empregados;

III - os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado.";

"Art. 158 da Lei das S/As: Art. 158. O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; responde, porém, civilmente, pelos prejuízos que causar, quando proceder:

I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo; (grifos meus)

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Cheguei a defender a tese, no que diz respeito à responsabilidade tributária, de que o artigo 135 contemplaria hipótese de dolo, por falar em responsabilidade pessoal, e o artigo 134, de culpa, por tornar solidária a responsabilidade, em relação aos autores da infração, tese, todavia, que não foi hospedada pelo Poder Judiciário. A responsabilidade pessoal eximiria a empresa. Apesar de o artigo 135 fazer menção a *"responsabilidade pessoal"* nos atos dolosos dos administradores, tornou, o Judiciário, tal responsabilidade, apenas solidária.

O certo, todavia, é que, mesmo que não sejam ímprobos, desonestos, imorais os administradores de empresas, são eles responsabilizados por atos de gestão que possam implicar desvios de qualquer natureza. Tais atos, mais pelos seus resultados do que

---

II - com violação da lei ou do estatuto".

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

pela intenção, é que podem tornar o agente passível de responsabilização [24].

Assim sendo, culposos ou dolosos, atos que são contra a probidade da administração podem gerar o processo político de "impeachment".

O segundo dispositivo a ser examinado é o do artigo 37, § 6°, da CF, assim redigido:

> *"§ 6° - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa*

---

[24] *Modesto Carvalhosa, em seu artigo "O crime consumado de responsabilidade" (jornal O Estado de São Paulo, 22/12/2014, p. A2), entende que a omissão da presidente em punir responsáveis já caracteriza crime consumado de responsabilidade:*
"Isso quer explicitamente dizer que a Senhora presidente não vai abrir processos penais administrativos contra as empreiteiras envolvidas nos crimes cometidos na empresa estatal, na conformidade com a Lei Anticorrupção. Com isso incorre a presidente da República no crime de responsabilidade previsto no artigo 85 da Constituição. Literalmente: "São crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: (...) VII - o cumprimento das leis".

Câmara dos Deputados
Fl. 7255
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa." [25].

Há de se destacar, no referido dispositivo, três tipos de responsabilidade, ou seja:

objetiva,

---

[25] *Caio Mário da Silva Pereira lembra que:*
"E a Constituição Federal assenta que as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causaram a terceiros, cabendo ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo (Emenda Constitucional nº 1, de 1969, art. 107 e seu parágrafo único; Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, art. 37, nº XXI, § 6), segundo o qual a teoria do risco integral compreende as pessoas jurídicas de direito público, bem como as de direito privado prestadoras de serviços públicos.
É pacífico, e já requer maior explanação, que os vocábulos, "representantes" e "funcionários" não são usados em acepção estrita, porém ampla, naquele sentido acima assentado, de quem no momento exercia uma atribuição ligada à sua atividade ou à sua função.
É de se entender, igualmente, que no vocábulo "estado" compreende-se as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos" (Responsabilidade Civil, 2ª edição, ed. Forense, 1990, p. 139).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

por culpa,

ou

por dolo.

A primeira é de ser aplicada, exclusivamente à instituição pública ou a entidades a ela vinculadas. As duas últimas, hipóteses aplicáveis ao agente, quanto à obrigação de ressarcir o Poder Público pelo ato lesivo causado à sociedade.

Na responsabilidade objetiva, basta a existência do nexo de causalidade entre o ato e a lesão, para que o Poder Público possa ser responsabilizado, independente de culpa ou dolo. Neste ponto, afastou, o constituinte, a responsabilidade do agente.

Já no caso em que o agente público pratica o ato com culpa ou dolo, é ele quem, em última análise, pode ser responsabilizado ao final, mediante o exercício, pelo Estado, do direito de regresso.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

A culpa caracteriza-se pela negligência, imperícia ou omissão.

Quando, na administração pública, o agente público permite que toda a espécie de falcatruas sejam realizadas sob sua supervisão ou falta de supervisão, caracteriza-se a atuação negligente e a improbidade administrativa por culpa. Quem é pago pelo cidadão para bem gerir a coisa pública e permite seja dilapidada por atos criminosos, é claramente negligente e deve responder por esses atos. [26].

---

[26] *Maria Helena Diniz lembra que:*
"CULPA. 1. Direito administrativo. Não-cumprimento do dever pelo agente público, gerando responsabilidade civil do Estado. 2. Direito civil. Fundamento da responsabilidade civil, que, em sentido amplo, constitui a violação de um dever jurídico imputável a alguém, em decorrência de fato intencional ou de omissão de diligência ou cautela, compreendendo o dolo e a culpa. 3. Direito penal. É aquela cometida pelo agente ao deixar de emprega a atenção ordinária a que estava obrigado, prevendo o resultado danoso, agindo com imprudência, negligência ou imperícia. Ocorre, portanto, quando o agente dá causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia, inobservando o dever de

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

O mesmo se diga da imperícia. Se alguém se habilita a ser administrador público e não está preparado para o cargo, deixando de bem gerir a coisa pública, permitindo que subordinados e terceiros saqueem o patrimônio dos cidadãos com atos de clara improbidade, à evidência, comete o crime culposo da improbidade.

Por fim, a omissão constitui uma terceira forma de crime culposo de improbidade. Um administrador que se omite em conhecer o que está ocorrendo com seus subordinados, permitindo que haja desvios de recursos da sociedade para fins ilícitos, comete crime de responsabilidade administrativa culposa. Sua omissão é que permite ocorra a lesão ao patrimônio público.

Aliás, a lei nº 8429 de 02/06/1992 claramente caracteriza a omissão como ato de improbidade:

---

cuidado que se lhe impunha" (Dicionário Jurídico, volume 1, Ed. Saraiva, São Paulo, 1998, p. 962).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

> *"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*
>
> *I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; ...."* [27] *(grifos meus).*

E, à evidência, tal responsabilização é aplicável a todo administrador público provocador da lesão, não só dando azo a que o Poder Público exerça contra ele o direito de regresso pelos danos que o Estado tiver que suportar, mas ao direito da própria sociedade de vê-lo afastado da gestão da coisa pública, pois é quem mantém seus governantes com o pagamento de tributos desviados para fins ilícitos [28].

---

[27] *Apesar da crítica de alguns juristas à abrangência do artigo, continua vigendo, sem ter sua inconstitucionalidade declarada.*

[28] *José Cretella Jr. esclarece:*
"Agente público (ou agente administrativo) é expressão técnica há muito empregada na terminologia do direito público (Duguit, Jèze, Bonnard, Staïnof) para designar todo indivíduo que participa de maneira permanente, temporária ou acidental, da atividade do

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tais considerações levam-me, agora, ao terceiro artigo a ser examinado, a saber o § 5º, do artigo 37, assim redigido:

> *"§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao Erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento"* [29] *(grifos meus).*

Estado, quer editando atos jurídicos, quer executando atos de natureza técnica e material.
A expressão abrange não apenas os indivíduos dos quadros do Estado ou dos corpos locais, em virtude de título de direito público, isto é, os que são designados para executar funções pertinentes ao domínio do direito público, mas também, em geral, todos os que, sem distinção de função, são chamados, de um modo ou doutro, para colaborar no funcionamento dos serviços dos corpos públicos (Staïnof, Le fonctionnaire, 1933, p. 25; e nosso Tratado, 1967, vol. 4, p. 71).
Assim, a expressão agente público é muito mais extensa que a expressão servidor público e que funcionário público e compreende, além dos funcionários públicos propriamente ditos, uma infinidade de outros indivíduos que agem em nome do Estado (cf. nosso Tratado de direito administrativo, 1967, vol. 4, p. 72)." ("Comentários à Constituição 1988", volume IV, Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1991, p. 2351).

[29] *Pinto Ferreira preleciona:*
"Conforme informam os grandes tratadistas europeus, como Paul

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tal artigo traz uma novidade, não comum ao direito, qual seja a imprescritibilidade das ações de regresso do Poder Público contra o agente público que gera o prejuízo ao Estado, POR CULPA OU DOLO.

A prescrição ao direito de ação é forma de dar segurança ao direito e estabilidade às relações jurídicas. Se um direito não for exercido por um determinado período, perde o titular a faculdade de

---

Errera e Léon Duguit, os tribunais condenam os servidores quando agem desonestamente, ou com negligência e culpa. O Estado então indeniza o dano causado pelos seus servidores, adotando-se hoje no País a doutrina da responsabilidade objetiva. O Estado pode ser obrigado ao ressarcimento do dano causado sempre que ocorre a culpa in eligendo, a culpa in vigilando e a culpa 'in omittendo', sem prejuízo de sua responsabilidade objetiva.
A propósito escreve Carlos Maximiliano: "O agente da Administração é o órgão da pessoa jurídica de Direito Público. Ora, toda pessoa moral responde pelos atos dos seus órgãos, que são os próprios atos.
Quando o funcionário atua como tal, é a pessoa jurídica de Direito Público, ela própria, que age. O princípio universal decorre da concepção mesmo da personalidade moral; a pessoa coletiva age por meio de seus órgãos; os atos destes são os seus, daí a sua responsabilidade" ("Comentários à Constituição Brasileira", 2º volume, Ed. Saraiva, São Paulo, 1990, p. 404).

Câmara dos Deputados
Fl. 7262
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

acionar aquele contra quem teria a possibilidade de agir [30].

É que a garantia das relações jurídicas e a estabilidade da ordem legal impõem prazo para que se possa fazer prevalecer direitos, findo o qual, tais direitos, de rigor, perecem, pela impossibilidade de ser exigida em juízo sua efetivação. Por isto, entendem autores renomados que a prescrição é instituto de direito material e não processual, pois seu não uso no tempo legalmente

---

[30] *Manoel Gonçalves Ferreira Filho critica a disposição:*
"Prescrição. Parecem deduzir-se duas regras deste texto mal redigido. Uma, concernente à sanção pelo ilícito; outra, à reparação do prejuízo. Quanto ao primeiro aspecto, a norma "chove no molhado": prevê que a lei fixe os respectivos prazos prescricionais. ***Quanto ao segundo, estabelece-se de forma tangente a imprescritibilidade das ações visando ao ressarcimento dos prejuízos causados****" (grifos meus) (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, vol. 1, Ed. Saraiva, 3ª. ed., 2000, p. 259).*

Câmara dos Deputados
Fl. 1263
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

previsto, acarreta, de rigor, o perecimento do direito de ação [31].

Ora, o dispositivo mencionado admite a prescrição MENOS PARA AS LESÕES PRATICADAS POR CULPA OU DOLO CONTRA O ESTADO, o que vale dizer, o

---

[31] *Coordenei dois Simpósios nacionais sobre decadência e prescrição, que embora versando matéria tributária, todos os autores cuidaram dos institutos. Coordenei a publicação de dois livros: em 1976 (1º Simpósio) "Decadência e Prescrição – Caderno de Pesquisas Tributárias volume 1" (Ed. Resenha Tributária, 3ª. tiragem, 1991) tendo como autores: Aires Fernandino Barreto, Bernardo Ribeiro de Moraes, Carlos da Rocha Guimarães, Edvaldo Brito, Fábio Fanucchi, Francisco de Assis Praxedes, Ives Gandra Martins, José Carlos Graça Wagner, Leonel de Andrade Velloso, Noé Winkler, Paulo de Barros Carvalho, Rafael Moreno Rodrigues, Roberto Oscar Freytes, Rubens Approbato Machado, Sebastião de Oliveira Lima e Ylves José de Miranda Guimarães e, em 2007 (32º Simpósio) o livro "Decadência e Prescrição – Pesquisas Tributárias Nova Série 13" (Ed. Revista dos Tribunais) com os autores: André Costa-Corrêa, Carlos Henrique Abrão, Edison Carlos Fernandes, Eduardo Junqueira Coelho, Fátima Fernandes Rodrigues de Souza, Fernanda Hernandez, Hugo de Brito Machado, Hugo de Brito Machado Segundo, Humberto Martins, Ives Gandra Martins, Jorge de Oliveira Vargas, José Eduardo Soares de Melo, Kiyoshi Harada, Leonardo de Faria Galiano, Marilene Talarico Martins Rodrigues, Octavio Campos Fischer, Ricardo Lobo Torres, Sacha Calmon Navarro Coelho, Schubert de Farias Machado e Vittorio Cassone.*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

agente público que por omissão, imperícia ou negligência causar prejuízo permitindo desvios de dinheiro público praticados por seus subordinados, responde até o fim da vida pelos atos omissivos (quando os atos propiciaram, por não detectados, a consumação da lesão) ou comissivos (propiciaram a lesão) praticados.

Considerou, o constituinte, tão grave a má administração por imperícia, negligência ou omissão, que seu agente poderá sofrer a ação de regresso até o fim da vida, pois, para tal inabilidade gestora, NÃO HÁ PRESCRIÇÃO NO DIREITO DO ESTADO DE DEMANDAR CONTRA O AGENTE. O direito é do Estado, enquanto representando a sociedade; não do Governo, que pode estar envolvido na lesão praticada. Não sem razão, a lei nº 8249/92, que trata de improbidade administrativa, colocou a ação ou omissão como forma de responsabilidade. E, certamente, por

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

essa razão, pela gravidade da ação ou omissão, tornou, o constituinte, imprescritível sua responsabilidade [32].

Sobre o crime doloso, há pouco a falar. Se a própria autoridade praticou, conscientemente, o ato de improbidade com dolo, fraude, simulação, enfim, com má-fé, à evidência, comprovado o crime, a prova inequívoca torna o ato claramente violentador do

---

32 *Celso Bastos, como Manoel Gonçalves, lamenta a imprescritibilidade, mas cita Wolgran Junqueira, que leva a responsabilidade à herdeiros na herança recebida:*
"No que tange aos danos civis, o propósito do texto é de tornar imprescritíveis as ações visando o ressarcimento do dano causado. É de lamentar-se a opção do constituinte por essa exceção à regra da prescritibilidade, que é sempre encontrável relativamente ao exercício de todos os direitos. Wolgran Junqueira Ferreira levanta o problema consistente em saber se os herdeiros do causador do ilícito respondem pelos prejuízos causados pelo 'de cujus'. Seu ponto de vista é de que "sim, na força de sua herança, pois esta é, em tese, fruto daquele ilícito" (Comentários à Constituição de 1988, 1ª. Ed., Julex, 1989, v. 1, p. 479)" (Comentários à Constituição do Brasil, volume 3, tomo III, Ed. Saraiva, 1992, p. 167).

Câmara dos Deputados
Fl. 7266
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

princípio da moralidade, alicerce maior dos cinco princípios fundamentais da administração [33].

Poder-se-ia dizer, todavia, que esta responsabilidade é civil e não penal e que a Constituição cuida de crimes contra a probidade na administração.

Como mostrei anteriormente, o próprio constituinte declarou que os atos contra probidade na administração é que seriam tidos por criminosos, pois, do resultado desses atos é que se afere a improbidade administrativa.

A própria lei do "impeachment", que vem da década de 50, tendo tido pequenas alterações após 88, e que foi pela lei suprema recepcionada, estabelece (Lei

---

[33] *Estão consagrados no "caput" do artigo 37 da Lei Suprema: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998): ...".*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e **Catedrático** da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

1079/50, acrescentada pela Lei 10.028/00) em seu artigo 9°, que:

> *"Art. 9° São crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:*
>
> .....
>
> *3 - não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;*
>
> .....".

Ora, o crime "in eligendo" ou "in vigilando" é, claramente, caracterizado pela falha do administrador público que, diante de indícios fortes, com prejuízos detectados nos atos administrativos praticados sob sua supervisão, deixa de tornar efetiva a responsabilização de seus subordinados [34].

---

[34] *O TRF da 1ª. Região publicou três volumes sobre "A Constituição na visão dos Tribunais – Interpretação e julgados artigo por artigo" (Ed. Saraiva, São Paulo, 1997). Em relação aos §§ 5° e 6° do artigo 37 lê-se:*
"- Silvio Rodrigues preleciona acerca da regra geral da responsabilidade civil: "Princípio geral de direito, informador de

Câmara dos Deputados
Fl. 7268
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

toda a teoria da responsabilidade, encontradiço no ordenamento jurídico de todos os povos civilizados e sem o qual a vida social é quase inconcebível, é aquele que impõe, a quem causa dano a outrem, o dever de o reparar. Tal princípio se encontra registrado, entre nós, no art. 159 do Código Civil." (Direito Civil - Responsabilidade Civil, volume 4, 140 ed. atualizada, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 13.) O mesmo autor dá a notícia de que o legislador brasileiro, certamente, inspirou-se no art. 1.382 do Código Civil francês. O art. 1.382 do Código Napoleônico está vazado nestes termos: "Tout fait quel conque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duque! il est arrivé, à la réparer".

- O presente dispositivo cuida da responsabilidade estatal em face de ato de um de seus prepostos. J. Cretella Júnior bem sintetiza a questão: "O problema da responsabilidade civil do Estado pode ser equacionado nos seguintes termos: se um funcionário, que é parte do Estado e que se acha na posição de seu preposto, causa danos à propriedade ou à incolumidade de terceiros, mediante ação ou omissão, como responde o Estado pelos prejuízos advindos?" (Curso de Direito Administrativo, 11' ed., Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 84.) (Grifos no original.) O ilustre administrativista responde à questão a partir da constatação de que a solução se inicia pelo afastamento dos "termos civilistas" e pelo enfrentamento da questão sob a égide dos princípios informativos do Direito Público. O grande marco dessa nova postura, segundo o autor, foi o famoso caso Blanco, decidido em 1973 pelo Tribunal de Conflitos, na França. Vide, a respeito, op. cit., pp. 84/85.

J. Cretella Junior, com base nos princípios publicísticos, traz à baila três teorias explicativas da responsabilidade civil do Estado: teoria da culpa administrativa, teoria do acidente administrativo e teoria do risco integral.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Em outras palavras, a demonstração da lesão ao cidadão (no caso da Petrobrás, por exemplo, todos os acionistas privados foram lesados) ou à sociedade (a sociedade como um todo, pagadora de tributos e

---

- A responsabilidade civil do Estado é demonstrada pela teoria da responsabilidade objetiva, que prescinde da avaliação dos elementos subjetivos, ou seja, dolo ou culpa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro bem elucida o tema: "é também chamada teoria do risco, porque parte da idéia de que a atuação estatal envolve um risco de dano, que lhe é inerente." (Direito Administrativo, 2' ed., São Paulo: Atlas, 1991, p. 358.) (Grifo no original.) A mesma autora adverte para o fato de haver uma classificação da teoria do risco: risco administrativo e risco integral, conforme preconiza Hely Lopes Meirelles. Entretanto, segundo Di Pietro, "a maior parte da doutrina não faz distinção". (Idem.)

- Em artigo publicado na Revista do TRF - 1 'Região, v.8 n.1, Ives Gandra da Silva Martins evidencia, em linhas gerais, a divergência existente. Em nota de rodapé, ele afirma: "Caio Mário da Silva Pereira acentua: 'o direito positivo brasileiro consagra a teoria do risco integral ou risco administrativo ....'" Mais adiante, em outra nota, o autor noticia: "Toshio Mukai ensina sobre o § 62 do artigo 37: 'A norma contempla o tema da responsabilidade civil do Estado.... com assento na teoria do risco administrativo (que admite excludentes: a culpa da vítima ou a força maior), e não a do risco integral (que inadmite excludentes)." ("A mora de sociedade de economia mista acionada por prestadora de serviços com acordo a ser firmado em juízo, com garantia de adimplência ofertada por sua acionista controladora, a Prefeitura Municipal de Paulínia — parecer — Revista, pp. 73/87)" (p. 459/60).

Câmara dos Deputados
Fl. 7270
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

acionista, através da União, da referida estatal), é suficiente para conformar a aplicação do dispositivo infraconstitucional de crime contra a probidade da administração, estatuído no artigo 9° inciso 3 da Lei 1079/50 (Lei 10.028/00).

Mesmo que não houvesse o dispositivo infraconstitucional –que diz menos que a própria lei suprema— seria a Lei Maior auto-aplicável e os crimes contra a probidade de administração, CULPOSOS OU DOLOSOS, praticados por quem está no comando da Nação, poderiam dar causa à abertura de eventual processo - que, reitero, é mais político que jurídico - do "impeachment" [35].

---

35 *A Suprema Corte, todavia, no caso do "impeachment" do Presidente Collor, em mandado de segurança, afastou a tese de Paulo Brossard que a matéria não deveria ser examinada pela Suprema Corte por ser política:*
"Importante ressaltar que, no referido mandado de segurança, restou superada tese, sustentada pelo Ministro Paulo Brossard, no sentido da não-cognoscibilidade do mandado de segurança em razão do caráter eminentemente político da controvérsia" (Curso

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Passo, agora, a examinar fatos concretos.

Os fantásticos desvios de recursos da Petrobrás, em atos fraudulentos, que atingem, no mínimo, 10 bilhões de reais - um banco americano (Morgan) entendendo estar em 21 bilhões -, reconhecidos pela Presidência da República, confessados pela diretoria da Petrobrás e por pessoas que atuaram como intermediários nos desvios e que levaram à prisão para investigação e preventiva considerável número de pessoas vinculadas ao Estado, à estatal e ao segmento privado, formatam realidade já provada. Apenas não se sabe o nível de comprometimento de cada um dos acusados, conhecendo-se, entretanto, o comprometimento de alguns que se beneficiaram da delação premiada.

---

de Direito Constitucional, Gilmar Mendes e Paulo Gonet, Ed. Saraiva e Instituto Brasiliense de Direito Público, São Paulo, p. 880).

Câmara dos Deputados
Fl. 7272
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tudo ocorreu, nestes ciclópicos valores, na gestão do Presidente Lula e da Presidente Dilma, por 8 anos (!!!), sendo que, na gestão do Presidente Lula, a ora Presidente da República era a presidente do Conselho de Administração que, por força da lei das sociedades anônimas, tem responsabilidade direta pelos prejuízos gerados à estatal durante sua gestão[36].

---

[36] *Os artigos 138 , 139 e 142 da Leis das S/As estão assim redigidos:*

"Art. 138. A administração da companhia competirá, conforme dispuser o estatuto, ao conselho de administração e à diretoria, ou somente à diretoria.

§ 1º O conselho de administração é órgão de deliberação colegiada, sendo a representação da companhia privativa dos diretores.

§ 2º As companhias abertas e as de capital autorizado terão, obrigatoriamente, conselho de administração.

Art. 139. As atribuições e poderes conferidos por lei aos órgãos de administração não podem ser outorgados a outro órgão, criado por lei ou pelo estatuto.

....

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Art. 142. Compete ao conselho de administração:

I - fixar a orientação geral dos negócios da companhia;

II - eleger e destituir os diretores da companhia e fixar-lhes as atribuições, observado o que a respeito dispuser o estatuto;

III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos; (grifos meus)

IV - convocar a assembléia-geral quando julgar conveniente, ou no caso do artigo 132;

V - manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria;

VI - manifestar-se previamente sobre atos ou contratos, quando o estatuto assim o exigir;

VII - deliberar, quando autorizado pelo estatuto, sobre a emissão de ações ou de bônus de subscrição;

VIII – autorizar, se o estatuto não dispuser em contrário, a alienação de bens do ativo não circulante, a constituição de ônus reais e a prestação de garantias a obrigações de terceiros;(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

IX - escolher e destituir os auditores independentes, se houver",

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Foi a própria presidente quem reconheceu que, num negócio que envolvia quase 2 bilhões de dólares (!!!), se tivesse sido alertada sobre as cláusulas que assinou, não teria concordado com o negócio. Ora, esta grave omissão, em que não procurou aprofundar-se nas condições de celebração de negócio bilionário,

---

tendo Gil da Costa Carvalho sobre o artigo 142 escrito:

"2- Cabe ao Conselho fixar a orientação geral dos negócios da companhia. Com observância do contido no estatuto, o Conselho traçará normas de ordem geral. Estabelecerá quais as atividades que devem ser incrementadas e aquelas que devem ser reduzidas ou extintas. Estabelecerá critérios a serem observados nas diversas operações. Traçará uma política salarial para os empregados. Decidirá pela ampliação ou redução de negócios, aberturas de filiais ou sucursais, ou pela política da contratação de representantes comerciais em diversas praças etc.

As normas traçadas têm que ser obedecidas pela diretoria, pois os diretores se encontram sob o comando e vigilância do Conselho" (Comentários à Lei das Sociedades por Ações, coordenadores Geraldo de Camargo Vidigal e Ives Gandra Martins, Ed. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1999, p. 459) (grifos meus).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

demonstra, pelo menos, a ocorrência de culpa gestora, quando não negligência administrativa e imperícia, pois não se tratava, repito, de um negócio sem expressão, mas de um negócio relevante, de quase dois bilhões de dólares!!!

Parece-me, pois, que, em tese, o crime de responsabilidade culposa contra a probidade está caracterizado, pois quem tem a responsabilidade legal e estatutária de administrar, deixou de fazê-lo.

A questão que se coloca é saber se os atos de gestão da empresa praticados pela atual presidente durante o Governo Lula, poderiam contaminar os atos de seu novo mandato.

Parece-me que duas linhas de raciocínio devem ser desenvolvidas.

A primeira delas é que, a manutenção da presidente Graça Foster - que fora alertada, segundo a imprensa,

Câmara dos Deputados
Fl. 7276
Comissões Especiais

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

dos potenciais desvios sem ter feito nada para impedi-los – no cargo de presidente da Petrobrás, embora a notícia dos desvios tenha vindo a público antes de sua posse, torna a presidente da República a incursa no inciso III, do artigo 9°, da Lei 1079/50, pois não partiu para a responsabilização de quem conviveu com os autores dos desvios, durante a gestão comum, no último mandato do presidente Lula e no seu 1° mandato [37].

---

[37] *Wallace Paiva Martins Junior elenca controvérsia sobre a caracterização de atos de improbidade, mas expõe opinião, lastreado na inteligência do STJ, de que não consagrou o STF imunização de atos de improbidade administrativa para agentes com foro privilegiado:*
"Mercê de o Supremo Tribunal Federal ter assentado que "os atos de improbidade administrativa são tipificados como crime de responsabilidade na Lei n. 1.079/1950, delito de caráter político-administrativo [...] o sistema constitucional brasileiro distingue o regime de responsabilidade dos agentes políticos dos demais agentes públicos. A Constituição não admite a concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa para os agentes políticos: o previsto no art. 37, § 4° (regulado pela Lei n. 8.429/1992) e o regime fixado no art. 102, I, c (disciplinado pela Lei n. 1.079/1950)", julgou que "a lei 8.429/1992 regulamenta o art. 37, parágrafo 4° da Constituição, que traduz uma

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Parece-me, pois, que não se trata, no que diz respeito ao novo mandato, em que se mantém a mesma direção continuada da instituição do 1° mandato, se não de um mandato continuado, o que levaria a possibilidade de considerar crime continuado contra a probidade da administração, por falta das medidas necessárias de

---

concretização do principio da moralidade administrativa inscrito no caput do mesmo dispositivo constitucional. As condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade". E vem prestigiando essa última orientação"' porque a tese contrária não tem efeito vinculante e a condição de agentes políticos não os exonera do dever de probidade nem os exclui da esfera da plena incidência normativa da Lei n. 8.429/92120, assinalando que o debate sobre a inaplicabilidade dessa lei aos agentes políticos é matéria infraconstitucional e constitui ofensa indireta à Constituição. O Superior Tribunal de Justiça decidiu que "excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4°. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza" ("Tratado de Direito Administrativo", volume 2, coordenação Adilson Dallari, Carlos Valder do Nascimento e Ives Gandra Martins, Ed. Saraiva, São Paulo, 2013, p. 151/2).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Roménia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

afastamento imediato de quem dirigiu a estatal em setores estratégicos e agora na presidência da empresa, durante o período de assalto a estatal (Presidente Lula e Presidente Dilma).

Para mim, pelo menos, está caracterizado crime culposo por atos omissivos e comissivos contra a administração (negligência, imperícia e omissão), todos previstos na lei de improbidade contra a administração. Há, na verdade, um crime continuado da mesma gestora da coisa pública, quer como presidente do conselho da Petrobrás, representando a União, principal acionista da maior sociedade de economia mista do Brasil, quer como presidente da República, ao quedar-se inerte e manter os mesmos administradores da empresa. Na minha particular visão, o § 4º do artigo 37, é, no caso, plenamente aplicável:

> *"§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade*

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível" [38].

Ocorre que, se vier a ser comprovado –o que eu só formulo como hipótese, visto que não se tem ainda conhecimento da totalidade dos fatos— que o dinheiro

---

[38] *José Afonso da Silva escreve:*
"ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISIRATIVA. A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial pela Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, § 4º). A probidade administrativa consiste no dever do funcionário de "servir à Administração com honestidade, procedendo no exercido das suas funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer". Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao Erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem. O texto constitucional vincula, notoriamente, os atos de improbidade administrativa ao dano ao Erário Público, tanto que uma das sanções impostas consiste no ressarcimento ao Erário, porque é essa sanção que reprime o desrespeito ao dever de honestidade que é da essência do conceito da probidade administrativa. O grave desvio de conduta do agente público é que dá à improbidade administrativa uma qualificação especial, que ultrapassa a simples imoralidade por desvio de finalidade" (Comentário contextual à Constituição, 7ª. Ed., Malheiros Editores, 2009, São Paulo, p. 353).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

desviado foi para alimentar as candidaturas de seu partido e aquelas de seus aliados, inclusive a própria, para a Presidência da República, dinheiro este que teria, em tese, propiciado a sua eleição e a dos demais parlamentares, então a própria eleição estará contaminada "ab initio", justificando a conclusão de que atos contra a probidade de administração (dolosos) teriam permitido a vitória sobre seus adversários, tornando ilícito o pleito.

É evidente que esta é apenas uma hipótese de trabalho, para resposta à única questão proposta para o presente parecer, visto que esta parte está sujeita a prova posterior [39].

---

[39] *Em livro que prefaciei de Mauro Roberto Gomes de Mattos critica ele a excessiva abertura do artigo 11 da Lei 8429/92, ao dizer:*
"Isto porque uma lei tão severa como a de improbidade administrativa, capaz de suspender direitos políticos, determinar a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário (art. 37, § 4°, da CF), traga em seu contexto que o descumprimento,por qualquer ação ou omissão,

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Em síntese, todavia, entendo que, se a existência de crime doloso contra a administração depende de prova a ser feita até o fim do processo de investigação e das denúncias já realizadas, os crimes culposos de imperícia, omissão e negligência, estão perfeitamente caracterizados nos anos em que atuou como presidente do Conselho de Administração e Presidente da República, permitindo o maior desvio de dinheiro público da sociedade já ocorrido na história do Brasil, só descoberto POR FORÇA, EXCLUSIVAMENTE, DA INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DA POLÍCIA FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em suas investigações.

---

dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, bem como as hipóteses exemplificadas nos incs. I ao VII do art. 11, caracterizam a improbidade.
Há que se ter temperamentos ao interpretar a presente norma, pois o seu caráter é muito aberto, devendo, por esta razão, sofrer a devida dosagem de bom senso para que mera irregularidade formal, que não se configura como devassidão ou ato ímprobo, não seja enquadrado na presente lei, com severas punições" ("O limite da improbidade administrativa – O direito dos administrados dentro da Lei nº 8429/92", 2ª. Ed., Ed. América Jurídica, Rio de Janeiro, 2005, p. 382).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Respondo, pois, ao eminente colega, a única questão formulada, entendendo que, apesar de ser um processo a ser analisado, mais política que juridicamente pelo Congresso Nacional, há elementos jurídicos para que seja proposto e admitido o "impeachment" da atual presidente da República, Dilma Rousseff perante a Câmara dos Deputados e Senado Federal, pelos fundamentos expostos no presente parecer.

E considero que o artigo 11 da Lei 8429/92, pela monumentalidade dos desvios de dinheiro público por anos, é mais do que suficiente para fundamentá-lo, independentemente dos que entendam que sua extensão é excessiva [40].

---

[40] *Os que alegam excessiva abrangência, não encontram respaldo no STF que só examinou a lei, à luz de sua inconstitucionalidade formal, afastando-a:*
"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. QUESTÃO DE ORDEM: PEDIDO ÚNICO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE EXAMINAR A CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 2. MÉRITO: ART. 65 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Concluo, pois, considerando que o assalto aos recursos da Petrobrás, perpetrado durante oito anos, de bilhões de reais, sem que a Presidente do Conselho e depois Presidente da República o detectasse, constitui omissão, negligência e imperícia, conformando a figura

---

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI 8.429/1992 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA): INEXISTÊNCIA. 1. Questão de ordem resolvida no sentido da impossibilidade de se examinar a constitucionalidade material dos dispositivos da Lei 8.429/1992 dada a circunstância de o pedido da ação direta de inconstitucionalidade se limitar única e exclusivamente à declaração de inconstitucionalidade formal da lei, sem qualquer argumentação relativa a eventuais vícios materiais de constitucionalidade da norma.
2. Iniciado o projeto de lei na Câmara de Deputados, cabia a esta o encaminhamento à sanção do Presidente da República depois de examinada a emenda apresentada pelo Senado da República. O substitutivo aprovado no Senado da República, atuando como Casa revisora, não caracterizou novo projeto de lei a exigir uma segunda revisão. 3. Ação direta de inconstitucionalidade improcedente.
(ADI 2182, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10709-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00129 RTJ VOL-00218-PP-00060)" (site do STF).

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal – 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

da improbidade administrativa, a ensejar a abertura de um processo de "impeachment".

S.M.J.

São Paulo, 26 de Janeiro de 2015.

IGSM/mos
P2015-001 impeachment presidencial – JOSE DE OLIVEIRA COSTA

Parecer

Juarez Tavares e Geraldo Prado

Câmara dos Deputados
Fl. 7286
Comissões Especiais

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

PARECER*

I. CONSULTA

1. Consulta-nos o culto advogado FLÁVIO CROCCE CAETANO acerca dos requisitos jurídicos para a cominação da infração político-administrativa de *impeachment* ao Presidente da República e, ainda, quanto aos termos do devido processo legal inerente ao mencionado juízo político, em especial no que concerne ao papel desempenhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados no juízo prévio de admissibilidade do pleito. Na esteira dos temas referidos o consulente postula manifestação sobre se é cabível recurso ao Plenário da Casa Legislativa no caso de despacho de não recebimento da denúncia de infração político-administrativa e salienta que o fato em tese imputado ao Presidente da República refere-se a conduta supostamente praticada no curso de mandato findo.

2. De forma objetiva, o consulente formula as seguintes indagações:

Primeiro quesito: no plano do direito material, quais são os requisitos jurídicos para a cominação de infração político-administrativa de *impeachment* ao Presidente da República?

* Parecer *pro bono*, em face da relevância do tema e de sua repercussão no direito brasileiro.

Câmara dos Deputados
Fl. 7286
Comissões Especiais

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Segundo quesito: aplicam-se ao processo de *impeachment* as garantias do processo penal?

Terceiro quesito: em que base e com fundamento em quais critérios cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados o exercício do exame prévio de admissibilidade da denúncia de infração político-administrativa?

Quarto quesito: na hipótese de despacho do Presidente da Câmara dos Deputados não recebendo, dentro do exercício do exame prévio de admissibilidade, a denúncia de infração político-administrativa, é cabível recurso ao Plenário da Casa?

3. A consulta atenta para a circunstância de que o juízo de tipicidade a ser realizado neste estudo não depende da avaliação de prova que instrua a acusação, mas, ao contrário, decorre da sucinta narrativa fática mencionada.

4. O estudo será iniciado pela análise da questão concernente aos critérios de delimitação do denominado "juízo político". A opção metodológica de inaugurar o parecer enfrentando temas relacionados ao fundamento e estrutura do processo de *impeachment* se justifica em virtude: i) do reconhecimento do caráter excepcional do "juízo político", no âmbito das democracias contemporâneas; ii) da percepção anotada na esfera da ciência política de que, na América Latina, os processos de transição para a democracia têm levado à substituição da opção antidemocrática de ruptura da normalidade institucional por meio de intervenção das Forças Armadas pelo emprego, igualmente antidemocrático, de processos jurídico-políticos de impedimento de

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7287
Comissões Especiais

mandatários legitimamente eleitos, com o propósito ou efeito de suplantar a vontade majoritária consagrada em eleições periódicas; iii) da constatação de que as garantias constitucionais e convencionais e o princípio democrático, dirigidos à domesticação do "poder de fato", no âmbito do Estado de Direito, tendem a ser contornados pela adoção de procedimentos *ad-hoc* orientados ao enfraquecimento das condições jurídico-políticas de resistência aos abusos de poder no campo do "juízo político".

A perspectiva teórica proporcionada pela Ciência Política, relativamente ao fenômeno da resistência à implantação concreta da democracia em nosso subcontinente, demanda a formulação de aproximações conceituais na interface direito-política, que analiticamente são prejudiciais à questão de fundo proposta pela consulta. No caso, os critérios da dogmática jurídica têm a sua densidade definida a partir de parâmetros que interpelam as categorias políticas "democracia" e "estado de direito" em um preciso contexto histórico – o atual, de superação das ditaduras que dominaram o cenário entre os anos 60 e 80 do século passado – e assim, lógica e metodologicamente, impõe-se a compreensão do contexto para a adequada análise do "texto".

5. O parecer será dividido em duas partes: (a) a caracterização do processo de *impeachment* como concretização de um "juízo político"; e (b) os aspectos jurídicos atinentes ao denominado "crime de responsabilidade" do Presidente da República. O tópico (b) abrange a análise da primeira indagação formulada pelo advogado consulente, com seus inevitáveis desdobramentos. O tópico (a) abrange a análise das demais indagações formuladas pelo advogado consulente.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
7287-A
Comissões Especiais

PARTE I – O PROCESSO DE *IMPEACHMENT* NO ESTADO DE DIREITO: ENCONTROS E DESENCONTROS ENTRE O JURÍDICO E O POLÍTICO

I.A. O "JUÍZO POLÍTICO" NA AMÉRICA LATINA APÓS O CICLO DAS DITADURAS MILITARES: RESPONSABILIDADE DOS DIRIGENTES E/OU NOVA FACETA DA RUPTURA DA INSTITUCIONALIDADE DEMOCRÁTICA

6. No dia 29 de junho de 2012 foi editada deliberação no sentido da suspensão da República do Paraguai do âmbito dos órgãos que compõem o Mercosul.[1] Argentina, Brasil e Uruguai entenderam que o sumário processo de *impeachment* a que fora submetido o presidente Fernando Lugo, nos dias 21 e 22 de junho daquele ano, no Congresso paraguaio, e que terminou com a destituição do presidente Lugo, havia rompido com a ordem democrática ao negar vigência às instituições democráticas do país vizinho.

7. Com efeito, a destituição do presidente Fernando Lugo representou talvez o ápice de um fenômeno observado por numerosos cientistas sociais no que toca à mudança de paradigma na resolução de crises políticas na América Latina. Enquanto até os anos 80 do século XX a instabilidade dos governos tendia a contaminar os próprios regimes políticos, levando quase sempre à queda de governos e ruptura da institucionalidade política, com frequência também marcada pela intervenção das Forças Armadas, como sucedeu no Brasil em

[1] Disponível em http://constitucionweb.blogspot.com.br/2012/06/decision-del-mercosur-sobre-la.html consultado em 15 de outubro de 2015.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados Fl. 7288 Comissões Especiais

1964, os anos 90 testemunharam o início do que veio a ser conhecido como um novo padrão de instabilidade política, caracterizado pelo emprego reiterado de "processos políticos" ("juízos políticos") como método de destituição dos governantes, em um esquema com graves implicações decorrentes "dos tipos de risco que o uso incorreto de mecanismos constitucionais representa para a democracia".[2]

8. Sublinha LÓPEZ CARIBONI, ao refletir sobre as categorias operacionais empregadas pelo cientista político ANÍBAL S. PÉREZ-LIÑAN, como é o caso da denominada "instabilidade presidencial", que desde os anos 90, na América Latina, o *impeachment* presidencial emergiu "como instrumento mais poderoso para substituir presidentes indesejáveis sem destruir a ordem constitucional".[3]

9. De fato coube a PÉREZ-LIÑAN a direção de algumas das principais investigações teóricas sobre o fenômeno que definiu como "emergência de democracias estáveis com governos instáveis" em nossa região. A necessidade de problematizar os casos de *impeachment* resulta evidente, ressalta o Professor da Universidade de Pittsburgh, quando observa que no período de duas décadas (1985-2005) treze presidentes eleitos "foram removidos dos seus cargos ou forçados a renunciar".[4] Na tipologia proposta por PÉREZ-

[2] RODRIGO, Cintia. El *impeachment* em la America Latina: um desafio abierto al analisis político. Disponível em http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0013_p-d-constitucional.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 100.
[3] LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de "Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America", de Aníbal Pérez Liñán. Disponível em http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan_Presidential.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 236.
[4] PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. América Latina Hoy, núm. 49, agosto, 2008, pp. 105-126. Universidad de

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7288 - A
Comissões Especiais

LIÑAN, o "juízo político" a rigor deveria se apresentar como método intermediário entre a "renúncia" e o "golpe legislativo", os três tomados como espécies do gênero "presidências interrompidas".

10. Na literatura clássica sobre presidencialismo, releva notar, a menção ao *impeachment* como recurso constitucional até então fora marcada pela desconfiança quanto a sua utilidade.[5] Concebido em sua feição moderna no contexto do equilíbrio de poderes idealizado no direito norte-americano, como aperfeiçoamento de antigas práticas políticas inglesas, como destacou ALEXANDER HAMILTON na obra clássica "O Federalista"[6], nos Estados Unidos da América, relativamente a presidentes da república, o processo de *impeachment* foi acionado apenas quatro vezes em mais de duzentos anos.[7] MARIO D. SERRAFERO adverte que muito por conta disso a literatura especializada tendia a qualificar o *impeachment* como "peça de museu", válvula de escape que, nos sistemas rígidos de modelo presidencialista, por razões de

Salamanca Salamanca, España. Disponível em http://www.redalyc.org/pdf/308/30804906.pdf. Acesso em 14 de outubro de 2015, p. 106.

[5] LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de "Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America", de Aníbal Pérez Liñán. Disponível em http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan_Presidential.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 235.

[6] HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. O Federalista: pensamento político. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2ª edição. Capítulos nº 65 e 66. Campinas: Russel, 2005. p. 401-405 e 407-411. Os autores remetem as origens do instituto ao processo de destituição do Rei Carlos I, da Inglaterra, em 1648, muito embora haja registro de sua aplicação nos séculos XIII e XIV, na Inglaterra, com base em antigas práticas normandas relativamente à remoção de funcionários públicos pelo Rei com o consentimento do Parlamento. CONSTENLA ARGUEDAS, Adolfo Felipe. El "juicio político" o "impeachment" en el derecho constitucional comparado latinoamericano. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31083.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 222.

[7] BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano: El juicio político en la constitución paraguaya y la destitución del presidente Fernando Lugo. Disponível em http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/download/12777/11906. Acesso em 15 de outubro de 2015. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 366. Sugestivo que Andrew Johnson, vice-presidente de Abraham Lincoln, haja sofrido dois processos de *impeachment* (1867) e depois dele foram processados os presidentes norte-americanos Richard Nixon, que renunciou, e Bill Clinton, que foi absolvido haja vista o empate técnico na votação do Senado. Balbuena Pérez também frisa que desde 1804 cinco juízes foram condenados e removidos em processo de *impeachment* nos Estados Unidos da América.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
Fl. 1289

fundamento e estrutura, não poderia equivaler ao "voto de desconfiança" típico do regime parlamentarista.[8]

11. Forçoso reconhecer que na América Latina pós-colonial um mecanismo de controle político-institucional dessa natureza produziu pouco impacto durante o tempo de dominação ideológica da cultura autoritária.[9] Com efeito, ao longo dos séculos XIX e XX desenvolve-se em nosso subcontinente a noção de que cabia ao Estado absorver a sociedade civil e seus conflitos, que seriam resolvidos não com base em uma cultura de persuasão e na procura dialógica do consenso, mas, em sua versão mais radicalizada das últimas ditaduras, a partir da ideia fundamental "que entendia a política como continuação da guerra".[10] A exposição de pontos de vista divergentes da "moral dominante", imposta de modo hierárquico, hipoteticamente autorizava o trato dos opositores em forma de "cruzada", com a sua definição como "inimigos" que haveriam de ser "combatidos" e para isso, no lugar de o Exército estar subordinado ao poder civil, era o poder civil que se submetia à força das armas.[11] MIGUEL ROJAS MIX salienta que a versão extrema de entidade política produzida neste ambiente consistiu no "Estado ditatorial", por meio da conversão da "ditadura militar" em uma concepção de Estado.[12]

---

[8] SERRAFERO, Mario D. Después del caso Collor. Disponível em http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Serrafero13.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 306.

[9] CRUZ, Gisele dos Reis; JESUS FILHO, Jeronimo Marques de. Fascismos, modernidade e "pós-modernidade". A tentação conservadora. In: CRUZ, Natalia dos Reis (org.). *Ideias e práticas fascistas no Brasil.* Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 29. "Na Europa e no Brasil de 'modernidade tardia', o fascismo foi uma reação à crise do modelo liberal. (...) O fascismo, tanto aqui quanto na Europa, nunca foi antimoderno, mas antissocialista e antiliberal, notórias criações da modernidade no século anterior.
O pensamento autoritário que subjaz ao fascismo também faz parte da história do liberalismo e do socialismo."

[10] MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar en Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia; GUAZZELLI, Cesar Augusto Barcellos (org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 14.

[11] SCHWARTZMAN, Simon. As bases do autoritarismo brasileiro. Capítulo 5: Do império à república: centralização, desequilíbrios regionais e descentralização. Rio de Janeiro: Publit, 2007. p. 171/212.

[12] MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar en Chile e América Latina, obra citada, p. 12-13.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7289-A
Comissões Especiais

12. Os ventos democráticos que varreram as ditaduras militares do continente trouxeram consigo a necessidade de novos arranjos institucionais no campo político e no bojo disso, tendo figurado o sistema presidencialista como o de preferência, também impuseram regimes constitucionais de definição da responsabilidade política dos personagens atuantes na esfera pública.[13] Vale sublinhar, todavia, que "nos sistemas democráticos a responsabilidade política em estado puro por funções de governo conta com um mecanismo democrático automático, que se traduz no resultado das eleições que reflete nas urnas".[14] Assim, afirma BALBUENA PÉREZ, "a *má gestão* dos dirigentes políticos tem uma clara consequência que se concretiza no custo eleitoral de suas decisões e gestões no exercício da função governativa".[15]

13. É estranho ao parecer destacar a diferenciação entre os sistemas de responsabilidade política onde há dualidade de comando político – com a distinção entre Chefe de Estado e de Governo, como é o caso do modelo parlamentarista – e onde esta dualidade é inexistente porque um único agente político exerce ambas as funções (modelo presidencialista). A moção de censura e o voto de confiança pertinentes ao sistema parlamentar podem justificar-se em eventual má gestão, com a dissolução do gabinete e convocação de novas eleições, observada a salvaguarda da estabilidade governamental.[16] Não há, todavia, paralelo no sistema presidencialista. A responsabilidade política neste caso não está atrelada a juízos de oportunidade – como é o caso da afirmação de

[13] Sobre a tipologia dos sistemas de responsabilidade do Chefe do Executivo: ZULETA, Gonzalo Torres. Juzgamiento del Presidente de la República por responsabilidad punitiva y política. Bogotá: Temis, 2009. p. 1-14.
[14] BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano: El juicio político en la constitución paraguaya y la destitución del presidente Fernando Lugo, obra citada, p. 359 (tradução livre).
[15] *Idem* (itálico do próprio autor).
[16] *Ib idem*, p. 360.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7290
Comissões Especiais

uma "má gestão" -, que estão estritamente na órbita do eleitorado, em nome do qual institui-se a representação.

14. A responsabilidade política do Chefe de Estado, no sistema presidencialista, equipara-se à dos magistrados do Supremo Tribunal Federal, por exemplo, e o âmbito normativo que simultaneamente define o seu conteúdo e marca o grau de estabilidade difere neste aspecto apenas quanto ao período de duração da referida estabilidade. Enquanto os magistrados da mais alta corte são vitalícios – a estabilidade dura, portanto, o tempo do exercício da função até a aposentadoria, morte ou o voluntário cessar do exercício dessa função – a do Chefe de Estado está limitada pelo tempo do mandato. Em ambos os casos a rigorosa fronteira dessa responsabilidade, no Brasil, está definida pela categoria dos "crimes de responsabilidade".[17]

15. Releva notar, portanto, para ficar no campo do repertório da ciência política, que no sistema presidencialista os fatos de instabilidade governamental ("instabilidade presidencial") somente poderão dar azo ao término antecipado do mandato por motivos alheios à vontade do governante – para empregar a expressão consagrada por PÉREZ-LIÑAN[18] - em hipóteses taxativas, definidas na Constituição, de violação de normas que caracterizam crime de

[17] Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

[18] PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política, obra citada, p. 107.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7290-A
Comissões Especiais

responsabilidade.[19] Em situação análoga, para ilustrar, eventual magistrado do Supremo Tribunal Federal não poderá ser afastado do exercício das funções porque sistematicamente decide em sentido contrário às posições jurídicas defendidas pelos demais membros da corte. Por este ângulo, o caráter de taxatividade do "crime de responsabilidade" é simétrico ao dos delitos comuns, uma vez que cumpre a função de garantia consistente em separar os atos atentatórios à probidade administrativa, característicos do "crime de responsabilidade", por exemplo, daqueles que sob determinada ótica implicam "má gestão" ou escolhas políticas em torno das quais não haja consenso na sociedade (juízo de conveniência do governante).

16. O que, no entanto, acende o "sinal de alerta" dos cientistas políticos, relativamente ao recurso reiterado ao processo de *impeachment*, nesta terceira onda democrática, na América Latina[20], em contextos muito distintos quer do ponto de vista econômico, quer relativamente ao ambiente institucional,[21] é a possibilidade concreta de que por meio de "juízos políticos"

[19] "Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
I - a existência da União;
II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
IV - a segurança interna do País;
V - a probidade na administração;
VI - a lei orçamentária;
VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.
Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento."

[20] LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de "Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America", de Aníbal Pérez-Liñan, obra citada, p. 236.

[21] PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política, obra citada, p. 106. O autor interroga sobre se o recurso enfático ou reiterado ao processo de *impeachment* deve ser entendido como signo de democracias enfermas ou, ao contrário, democracias em renovação. Não há, evidentemente, uma única resposta justo porque os contextos variam, o que obriga ao exame de cada caso. É o que se pretende no âmbito deste parecer.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7291
Comissões Especiais

estejam sendo intentados "golpes de estado encobertos", para adotar a denominação usada por RAFAEL MARTINEZ.[22]

17. Isto não seria algo inédito na história das lutas políticas, como confirma a abordagem de OTTO KIRCHHEIMER, da Escola de Frankfurt, no clássico "Justiça Política".[23] Menos ainda pode ser ignorado, pelo ângulo da gencalogia dos sistemas penais, o recurso ao sistema de justiça para fins políticos.[24] A perspectiva analítica que se apoia no diálogo entre poder e direito – e repercute na configuração de critérios de interpretação jurídica de categorias cuja origem deve ser rastreada no campo político – tem longa tradição nas ciências penais dada a própria história da modernidade ocidental: de Hobbes a Feuerbach, o relato da edificação do estado de direito transita pelas vias da domesticação do poder penal dadas as implicações políticas dos processos de punição.[25]

18. O encontro entre direito e política, portanto, goza de uma espécie de ancestralidade ora litigiosa, ora concordante, quando se toma como referência a tradição ocidental em cujo contexto o Brasil está inserido. DANIEL WANG destaca o acento contemporâneo deste tipo de relação – direito e política - à luz

[22] MARTINEZ, Rafael. El juicio político em América Latina: um golpe de estado encubierto. Disponível em http://www.condistintosacentos.com/el-juicio-politico-en-america-latina-un-golpe-de-estado-encubierto/. Acesso em 14 de outubro de 2015.
[23] KIRCHHEIMER, Otto. Justicia política: empleo del procedimiento legal para fines políticos. Traducción al español por R. Quijano. Granada: Comares, 2001.
[24] MILANI, Giuliano. Crímenes y procesos políticos en las comunas italianas. In: MADERO, Marta; CONTE, Emanuele (ed.). *Procesos, inquisiciones, pruebas:* homenaje a Mario Sbriccoli. Buenos Aires: Manatial, 2009.
[25] No sentido do texto e abordando os diversos estágios do processo de interferência dos dispositivos de incriminação no campo da política: RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. Pena y estructura social. Bogotá: Temis, 1984; WACQUANT, Loïc J. D. Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal / Vera Malaguti Batista (Org.). Sérgio Lamarão (trad.). Rio de Janeiro: Revan, 2012; ANITUA, Gabriel Ignacio. Thomas Hobbes. Amigo o enemigo? In: *Castigo, cárceles y controles.* Buenos Aires: Didot, 2011. p. 13-27; ANITUA, Gabriel Ignacio. Thomas Hobbes. El castigo en el pensamiento ilustrado. In: *Castigo, cárceles y controles.* Buenos Aires: Didot, 2011. p. 39-57.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7291
Comissões Especiais

dos princípios democráticos que se originam no mesmo marco e também da especial condição do direito de estabelecer as "regras do jogo" e o território das disputas políticas – as instituições democráticas. Sublinha DANIEL WANG: "O estudo da relação entre Direito e Política é normalmente focado nas instituições. O Direito estabelece as regras do jogo e os atores políticos e sociais atuam de acordo com os constrangimentos e oportunidades que essas regras estabelecem para produzir as decisões políticas."[26]

19. A rigor, como será visto, o discurso do constitucionalismo de origem continental europeia – e, via de consequência o do estado de direito[27] – concebe o poder como "a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem"[28]. O poder seria, na aludida concepção de Stoppino, "uma relação entre comportamentos".[29] Nestas bases desenhou-se o modelo da separação de poderes e ao longo do tempo os juristas desenvolveram os alicerces jurídicos do estado de direito, evoluindo estágio após estágio à vista das experiências políticas dos dois últimos séculos e, em especial, depois da tragédia da Segunda Guerra Mundial.

20. Em virtude mesmo da experiência autoritária do nazifascismo, a liga atual entre separação de poderes e estado de direito é composta por

[26] WANG, Daniel Wei Liang. Desobediência civil em um estado democrático de direito. In: WANG, Daniel Wei Liang (org.). *Constituição e política na democracia:* aproximações entre direitos e ciência política. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 239.
[27] Em alentado estudo Danilo Zolo analisa as distintas experiências continental europeia e anglo-americana, que produziram instituições também diferentes, embora com pontos de contato: o "estado de direito" e o *rule of law*. ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito:* história, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 3-94; COSTA, Pietro. O Estado de Direito: uma introdução histórica. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito:* história, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 95-198.
[28] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Vol. 2. 13ª ed. Brasília: Unb, 2010, p. 933.
[29] *Idem*, p. 934.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
7292
Comissões Especiais

elementos distintos daqueles da sua origem. Nos dias atuais há na fronteira difusa que discursivamente separa "poder" e "direito" pontos comuns que resultaram da mencionada evolução e que estão orientados ao propósito de conter o uso abusivo do poder. Isso enseja a configuração de esferas jurídico-políticas do "decidível" e "indecidível", nas palavras de LUIGI FERRAJOLI. Tal seja, há no marco do exercício do poder limites intransponíveis, que definem as modernas democracias para além do "meramente formal". Nas palavras de FERRAJOLI:

21. "**3.5. Separação de poderes e garantismo**

Outra importante ordem de questões afrontada em nosso debate, sobretudo, por Perfecto Andrés Ibáñez e por Michelangelo Bovero, foi a da *separação de poderes*. As Constituições desenham juridicamente o que denomino a 'esfera do indecidível que' ou 'que não', relativa à garantia dos direitos, em oposição ao que tenho chamado de a 'esfera do decidível', relativa ao exercício dos poderes políticos. Portanto, a diferente natureza das esferas exige uma revisão da clássica separação de poderes: a separação entre *funções* e *instituições de governo* competentes para atuar na esfera política do decidível e funções e instituições de garantia encarregadas de garantir e controlar a esfera do indecidível. Como justamente fez notar Perfecto Andrés Ibáñez (p. 2), as duas esferas remetem às duas dimensões nas quais articulei a democracia constitucional: a dimensão formal, e especificamente política, das funções de governo (a que se deve acrescentar a dimensão *civil* dos poderes privados, que são também parte da dimensão formal), e a

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7252-A
Comissões Especiais

dimensão substancial, divisível, por sua vez, na dimensão liberal e na social, das funções de garantia." [30]

22. A questão que os cientistas políticos colocam à validade da concepção das duas esferas distinguidas entre uma dimensão política e de governo de outra marcada pela garantia de direitos é, todavia, mais profunda e está assentada sobre o real funcionamento das sociedades políticas. A citada questão remete à partida a própria concepção de poder.[31] Com efeito, ao analisar o fenômeno da proliferação de processos de *impeachment* na América Latina, nas últimas décadas, CINTIA RODRIGO aponta para a necessidade, detectada por PÉREZ-LIÑAN, de aprofundar os esquemas teóricos de investigação das causas de instabilidade política e incluir outros sujeitos e fatores na configuração das causas de adoção deste novo padrão (de instabilidade política). Sublinha a analista que a questão da deflagração de "juízos políticos" na prática não está mais centrada somente no enfrentamento entre Executivo e Legislativo, que seguem, todavia, com o protagonismo, mas implica diversas "terceiras partes", como os meios de comunicação e a opinião pública.[32]

---

[30] "**3.5. Separación de poderes y garantismo:** El otro importante orden de cuestiones afrontado en nuestro debate, sobre todo, por Perfecto Andrés Ibáñez y por Michelangelo Bovero, ha sido el de la *separación de poderes*. Las Constituciones diseñan jurídicamente lo que he denominado la 'esfera de lo indecidible que' o 'que no', relativa a la garantía de los derechos, en oposición a lo que he llamado la 'esfera de lo decidible', relativa al ejercicio de los poderes políticos. Por lo tanto, la diferente naturaleza de las dos esferas exige una revisión de la clásica separación de poderes: la separación entre *funciones* e *instituciones de gobierno* competentes para actuar en la esfera política de lo decidible, y funciones e instituciones de garantía encargadas de garantizar y controlar la esfera de lo indecidible. Como justamente ha hecho notar Perfecto Andrés Ibáñez (p. 2), las dos esferas remiten a las dos dimensiones en las que he articulado la democracia constitucional: la dimensión formal, y específicamente política, de las funciones de gobierno (a la que debe añadirse la dimensión *civil* de los poderes privados, que son también parte de la dimensión formal), y la dimensión sustancial, divisible, a su vez, en la dimensión liberal y la social, de las funciones de garantía." FERRAJOLI, Luigi *et al.* Derecho y democracia constitucional: una discusión sobre principia iuris de Luigi Ferrajoli. Lima: Ara, 2011. p. 410 (tradução livre).

[31] Como será visto, isso não passou despercebido ao Professor italiano, que abordará o tema sob o enfoque dos "poderes privados". O problema se coloca quando a distinção entre "privado" e "público" desvanece e as esferas se misturam e produzem práticas abusivas, tal seja, comportamentos de exercício de poder que não encontram limite na legalidade constitucional.

[32] RODRIGO, Cintia. El *impeachment* em la America Latina, obra citada, p. 99. Dayse Mayer atenta para o fato de que, "se é verdade que Direito e Ciência Política se ocupam do fato social", também é certo que a ciência

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7293
Comissões Especiais

23. Por este ângulo, o exercício de poder situado em esferas não estatais tende a pressionar as instituições a atuar em busca da "flexibilização do presidencialismo", por meio da "flexibilização dos mecanismos de juízo político" e também por "declarações de incapacidade", "renúncias antecipadas" e "eleições prematuras".[33] Os mandatos constitucionais ficam sob pressão como também ficam as instituições políticas e jurídicas, confrontadas por poderes privados convertidos em novo "poder moderador",[34] poderes que não se desejam subordinados à Constituição e a tratados internacionais de respeito à democracia e aos direitos humanos. PÉREZ-LIÑAN ressalta que elites desalojadas do poder pelo voto da maioria reagem nessa direção e embora não seja possível descartar outras variáveis no processo causal de "expansão" do emprego do *impeachment*, não há dúvida acerca do importante papel cumprido pelos meios de comunicação.[35]

24. O cenário torna-se mais claro quando se recorre a uma noção de poder expansiva em relação àquela mencionada por STOPPINO, que ainda tende a ser a ideia-chave articulada no âmbito do discurso jurídico de definição do significado de "democracia" e "estado de direito". Em 1975 NIKLAS LUHMANN publica o ensaio denominado "Poder" e propõe uma formulação

política está "mais vocacionada para realidades factuais e comportamentais e menos para questões normativas", o que lhe permite identificar e reconhecer, por exemplo, a existência contemporânea de "poderes ocultos", entre os quais o que exercido pela comunicação social. Ressalta Dayse Mayer, a propósito: "O quinto ponto arrolado é a cumplicidade dos órgãos de comunicação na sonegação da verdade expressa em duas elocuções: 'a lógica pervertida dos *media*' e a 'história mítica da imprensa livre'. Ambos pretendem traduzir o estatuto assumido pela imprensa nos dias atuais. Tal estatuto se fortaleceu numa posição de inversão do papel que outrora ocupavam os partidos políticos e a opinião pública. Assim, o fenômeno da partidocracia aos poucos se demudou em termos de poder exercido pelos meios de comunicação de massa – *maxime* pela televisão." MAYER, Dayse de Vasconcelos. A democracia capturada: a face oculta do poder: um ensaio jurídico-político. São Paulo: Método, 2009, p. 26 e 85.

[33] PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política, obra citada, p. 111.

[34] *Idem*, p. 113.

[35] *Ib idem*, p. 114.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7253-A
Comissões Especiais

contemporânea do conceito que, sem desprestigiar a vertente causal (real ou potencial) antes mencionada, identifica exercício de poder na ação do "subalterno" querida e executada por ele, mas no mesmo sentido da "ação ordenada".[36] A rigor, diz LUHMANN, a "decisão de poder antecipável torna pura e simplesmente sem sentido, para o subalterno, formar uma vontade".[37] A função do poder consistiria, pois, em "garantir cadeias possíveis de efeitos, independentemente da vontade do agente subalterno", operando em uma estrutura real, ao modo de catalizadores que "aceleram (ou retardam) a incidência de fenômenos".[38] A análise das estruturas reais de exercício de poder nas sociedades pós-industriais e de massas revela, pelo recurso analítico à comparação com o catalizador, que na maioria das vezes o poder é exercitado sem que isso seja percebido – malgrado, em tese, não haja escolha concreta para quem a ele se submete – sendo justificável a sua definição – do "poder" – como "meio de comunicação *generalizado* simbolicamente".[39]

25. Por este ângulo, os problemas de abuso de poder tornam-se, em primeiro lugar, problemas de detecção de exercício de poder, pois as pessoas a rigor são levadas a crer que atuam conforme a própria vontade, formada livremente. Critérios de verdade submetem-se a códigos em que prevalece a noção de que "a verdade é dúvida superada"[40], em um contexto de uma "acentuadamente abstrata dissolução de elementos cognitivos".[41] Ressalta LUHMANN a propósito da problemática: "É difícil delimitar esta problemática

[36] LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p. 11.
[37] *Idem*.
[38] *Ib idem*.
[39] LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p. 12, grifo no original.
[40] *Idem*.
[41] *Ib idem*.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7294
Comissões Especiais

em uma definição que diga, inequivocamente, o que é ou não é poder. A problemática gera, todavia, contextos descritíveis. Pode-se dizer: quanto mais contingente for a influência, na medida em que se dá a conhecer como um agir que especializa sua própria seletividade em provocar o agir alheio, *tanto menos se pode supor uma congruência natural e situacional de interesses, tanto mais problemática se torna a motivação* e tanto mais necessário se faz um código que regule as condições de transmissão da seleção e a atribuição dos motivos correspondentes."[42]

26. Cumpre, pois, operar uma mudança de enfoque sobre estado de direito, democracia e as esferas do decidível e indecidível consequente à formulação do "poder" como meio de comunicação *generalizado* simbolicamente. DANILO ZOLO sublinha que a noção fundamental de estado de direito parte do consenso de que o "poder" deve ser "normado", isto é, "vinculado e controlável" de sorte a "instaurar um nexo funcional entre o poder e os sujeitos".[43] A dimensão material da democracia, referida por FERRAJOLI, desloca os direitos fundamentais da esfera do decidível para a do não decidível, o que parece evidente dada a forma transparente como as ações contra a dignidade humana se apresentam de ordinário. Em um cenário, todavia, de exercício difuso do poder – não mais concentrado em entes estatais, mas disperso em alguns poucos grupos sociais capazes de produzir "critérios de verdade" em relação aos quais "a verdade se torna um problema"[44] – a esfera do não decidível deve ser ampliada para incorporar áreas constitucionalizadas

[42] LUHMAN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Resende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985. p. 13, grifo nosso.
[43] ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito:* história, teoria, crítica, obra citada, p. XIV.
[44] LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p. 13.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7294-A
Comissões Especiais

respeitantes à própria democracia. Em realidade, este é o sentido da garantia do voto direto, secreto, universal e periódico que o inciso II, do § 4º do art. 60 da Constituição da República brasileira define como cláusula pétrea.

27. As pressões pela "flexibilização dos mandatos presidenciais" via ampliação das hipóteses de *impeachment*, para abranger situações não enquadráveis, taxativamente, no art. 85 da Constituição – ou ainda para alargar o conceito de "crime de responsabilidade" – atentam contra o significado da proteção constitucional ao voto direto, secreto, universal e periódico. É neste sentido que MARTINEZ investe contra o que denomina como "tergiversação jurídica", que afeta a segurança jurídica do sistema democrático ao permitir o emprego do "juízo político" "como um mecanismo de responsabilidade política, de controle da atuação cotidiana do presidente" e termina por afirmar tratar-se de um recurso inconstitucional.[45] No Brasil a questão ganha contornos mais delicados dado o fenômeno que os cientistas sociais observam, relativamente a "atitudes ambivalentes perante a democracia".[46]

28. O estudo de caso de emprego abusivo do "juízo político" na América Latina aponta para algumas condutas comuns, em particular, mas não exclusivamente, em processos que chegaram à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em geral o abuso de poder concernente ao *impeachment* pode ser constatado pela: a) deliberada não aplicação dos critérios dogmáticos de definição dos "crimes de responsabilidade"; b) violação sistemática das garantias do devido processo.

[45] MARTINEZ, Rafael. El juicio político em América Latina: um golpe de estado encubierto. Disponível em http://www.condistintosacentos.com/el-juicio-politico-en-america-latina-un-golpe-de-estado-encubierto/. Acesso em 14 de outubro de 2015, p. 1.
[46] LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul. Traduzido por Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 211.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7295
Comissões Especiais

29. Ambas as questões serão abordadas nos capítulos seguintes do parecer. O próximo item considerará as distorções do "juízo político" como técnica que a política impõe ao direito para colonizar áreas do "indecidível" e desidratar o princípio democrático em sua face mais visível, que se traduz no respeito ao resultado das eleições. O devido processo legal ocupará esta análise. Algumas palavras acerca da dimensão do "crime de responsabilidade", no entanto, devem ser ditas a propósito da garantia comum ao direito material e ao direito processual, afetada pelo intento de "flexibilização de mandatos presidenciais" pela via do *impeachment*: a "legalidade".

30. Como fixado na consulta, o objeto do pedido de *impeachment* corporifica-se, em tese, em decisões de esferas do governo tomadas e executadas durante o mandato presidencial anterior, sobre as quais o acusador pretende estabelecer a controvérsia. Estas decisões, hipoteticamente, caracterizariam "crime de responsabilidade". É a base da tese da acusação do pleito de *impeachment*, que, será visto na próxima seção, não tem amparo jurídico. Com independência disso, a perspectiva analítica considerada no parecer leva em conta as várias maneiras como opera o cruzamento entre direito e política e uma delas tem lugar estritamente no âmbito do direito. Vale dizer: ainda que à partida o "juízo político" seja um "processo político" em sentido *lato*, as condições para o exercício do poder estão definidas pelo direito e se submetem ao direito não por mero capricho, mas porque de outra maneira não haveria como se controlar o exercício do poder e evitar seus abusos.

31. Assim, o "processo político" ou o "processo de *impeachment*" haverá de ser, necessariamente, um método "racional-legal" de determinação da

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7295-A
Comissões Especiais

responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República. Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam "crime de responsabilidade" possam ser demonstrados empiricamente – meros juízos de valor ou de "oportunidade" não constituem o substrato fático de condutas "incriminávels"; b) na consequente estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos. Não é demais recordar o que ficou assentado linhas atrás: o processo de *impeachment* não equivale à moção de censura ou ao veto (recusa do voto de confiança) do Parlamento ao governo, institutos que são pertinentes ao sistema parlamentarista.

32. A concreta possibilidade de que estes critérios de base sejam observados reclama a escrupulosa incidência do princípio da legalidade, quer na esfera material, quer na do processo. O que a literatura sobre *impeachment* na América Latina tem revelado sobre o tema explica a adoção da postura cautelosa dos cientistas sociais e o mencionado "sinal de alerta" que resulta de sua advertência. No lugar do rigor conceitual que caracteriza o *corpus* teórico do "juízo político" – e que se projeta em igual cuidado, na prática, acerca da verificação das condições para a instauração e desenvolvimento do processo de *impeachment* – o movimento na direção da interrupção dos mandatos presidenciais tende a atropelar os fundamentos da legalidade.

33. No campo penal a garantia material da tipificação das infrações políticas resulta ser solenemente ignorada. Não é apenas o caso, grave por si, do recurso a concepções alargadas sobre os "conceitos jurídicos indeterminados"

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7296
Comissões Especiais

que compõem o texto da norma do "crime de responsabilidade". Muito mais sério se afigura o que a doutrina denomina de "descuido da vertente material" por meio da chamada "tipificação por remissão ou *per relationem*". Pela via da legalidade, a tipificação por remissão ou *per relationem* acrescenta à problemática do *impeachment* uma questão de legitimidade. Com efeito, a tipificação por remissão – que na seara penal toma a forma de "lei penal em branco" – afeta exigências materiais do princípio da legalidade concernentes à "predeterminação normativa dos ilícitos e das sanções correspondentes" que podem ensejar "vulneração encoberta da reserva de lei".[47]

34. No mínimo, o mesmo grau de rigor que se cobra relativamente às normas penais em branco é exigível no que concerne à tipificação e imputação do "crime de responsabilidade". A infração política que acarreta a interrupção da presidência não pode ficar ao sabor – ou ao desagrado ou irritação – de intérpretes que atuam desligados dos critérios dogmáticos próprios "da economia da tipificação" que, desprezados, na prática habilitam estes "intérpretes" a exercerem eles próprios, sem qualquer legitimidade, a potestade regulamentar da tipificação das infrações, em prejuízo das exigências de certeza e suficiente concreção da conduta qualificada como "infração política".

35. Quando o fenômeno político da proliferação de processos de *impeachment* é analisado a partir da configuração real dos "processos", como é o caso daquele a que foi submetido o Presidente Lugo, mas também o "juízo político" que afetou os juízes do tribunal constitucional do Peru – alvo de decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos – a conexão entre práticas

[47] VALENCIA MATTÍN, Germán. Derecho Administrativo Sancionador y Principio de legalidad. In: *El principio de legalidad:* Actas de las V Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional. Madrid: Centro de Estudios Politicos y Constitucionales, 2000, p. 115.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7296-A
Comissões Especiais

de violação da legalidade material e processual torna-se mais evidente. Como, afinal, controlar o exercício legítimo de um processo político se a imputação desconhece os limites da legalidade material? A pretensão, aludida por FERRAJOLI, de excluir da esfera do decidível situações jurídicas de tutela dos direitos fundamentais, torna-se irreal. Da mesma maneira é inexequível a proteção do princípio democrático, pois o respeito às regras do jogo é substituído pelo exercício abusivo de poder por setores descontentes com o governo, que se valem do juízo político como método de desconstituição da vontade majoritária. Neste caso, o processo de *impeachment* funciona como uma verdadeira "ação rescisória" da vontade popular manifestada nas urnas.

36. Tomando-se em conta, portanto, a ressalva de que os problemas de tipificação da infração política são problemas de legitimidade (política), mas também afetam a configuração do devido processo como método racional-legal de verificação empírica da prática dos atos que, em tese, constituem crime de responsabilidade, o próximo item do parecer será dedicado ao exame das exigências jurídico-políticas relacionadas ao devido processo.

I.B. O DEVIDO PROCESSO LEGAL E O *IMPEACHMENT*

37. Ao apreciar e deferir medida liminar para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Presidente da Câmara na Questão de Ordem nº 105/2015, a Ministra ROSA WEBER relembrou os efeitos da conversão da Súmula nº 722 do Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante nº 46, lavrada nos seguintes termos: "A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados Fl. 7297 Comissões Especiais

respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União".[48]

38. Por sua vez, o Ministro TEORI ZAVASCKI deferiu medida liminar em mandado de segurança impetrado pelo Deputado Federal WADIH NEMER DAMOUS FILHO para determinar a suspensão da eficácia do decidido na mesma Questão de Ordem, pois, de acordo com o mencionado Ministro, "... em processo de tamanha magnitude institucional, que põe a juízo o mais elevado cargo do Estado e do Governo da Nação, é pressuposto elementar a observância do devido processo legal, formado e desenvolvido à base de um procedimento cuja validade esteja fora de qualquer dúvida de ordem jurídica".[49]

39. Em 1998, ainda atuando exclusivamente como Professor de Direito Constitucional, o hoje Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO asseverou que, malgrado a natureza política do processo de *impeachment*, o procedimento legislativo inerente ao referido "juízo político" não é facultativo, tampouco fungível. Segundo BARROSO, "(B)em ao revés, tem ele caráter vinculado e sujeito à reserva legal absoluta".[50]

40. A posição acolhida na súmula vinculante, referendada pelos Min. ROSA WEBER e TEORI ZAVASCKI, do Supremo Tribunal Federal, e pelo Professor LUÍS ROBERTO BARROSO exprime a opinião pacífica dos juristas brasileiros de que não cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados, tampouco

[48] Medida Cautelar na Reclamação nº 22.124 DF, Relator(a): Min. Rosa Weber. Decisão proferida em 13/10/2015.
[49] Medida Cautelar em Mandado de Segurança nº 33.837 DF, Relator(a): Min. Teori Zavascki. Decisão proferida em 12/10/2015.
[50] BARROSO, Luís Roberto. Aspectos do processo de *impeachment* – Renúncia e exoneração de agente político – Tipicidade constitucional dos crimes de responsabilidade, Revista Forense, volume 344, out-dez 1998, p. 287. Rio de Janeiro.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7297-A
Comissões Especiais

está inserido no âmbito normativo dos regimentos internos das Casas do Congresso, o poder de definir o procedimento a ser adotado no caso de *impeachment* do Presidente da República. Como é possível extrair das lições de Barroso, neste aspecto vigora a chamada reserva de lei qualificada ou proporcional, justamente porque, à semelhança das restrições ao exercício de direitos fundamentais, a pretensão deduzida no processo de *impeachment* consiste em afetação do princípio democrático em uma de suas principais facetas. Ingressa-se aqui, como salientado, na esfera do "indecidível".[51]

41. A lei reitora da matéria é a nº 1.079, de 10 de abril de 1950, a ser aplicada em consonância com as regras constitucionais específicas já referidas neste parecer. A Questão de Ordem nº 105/2015, resolvida de modo singular pelo Presidente da Câmara dos Deputados, ensejou ao Presidente da citada Casa, sob a forma incabível de dúvida, estabelecer ele próprio o rito e definir práticas para o juízo político, em detrimento da segurança jurídica do sistema democrático. Análise distanciada do episódio ocorrido na Sessão de 24 de setembro de 2015, na Câmara dos Deputados, parece confirmar a tese dos cientistas políticos mencionados ao longo deste estudo: regras constitucionais e legais são sistematicamente ignoradas ou violadas em favor do propósito de

[51] Sobre reserva de lei proporcional ou qualificada: PIEROTH, Bodo e SCHLINK, Bernhard. Direitos Fundamentais: Direito Estadual II. Lisboa, Lusíada, 2008, p. 80. Estes autores, com base na experiência alemã, assinalam que no ponto o direito constitucional contemporâneo evoluiu do princípio da "reserva de lei" para o da "reserva de lei proporcional". Salientam, com efeito: "Até agora, os direitos fundamentais com as reservas de lei exigiam que houvesse uma lei, ou seja, saber quando era suficiente uma qualquer base legal (reserva de lei) e quando era necessária uma base legal que tome as decisões essenciais (reserva de parlamento). Qual **a forma** que a lei deve ter e que conteúdos deve apresentar, quanta liberdade pode retirar ao particular e quanta lhe tem de deixar, são aspectos que a reserva de lei deixa até ao presente ainda em aberto. Mas é precisamente nas **exigências de conteúdo** que se tem de revelar a vinculação do legislador aos direitos fundamentais. A forma como se apresentam as exigências de conteúdo que os direitos fundamentais fazem às leis torna-se clara nas **reservas de lei qualificada**. Estas estatuem uma vinculação do legislador, ao imporem ou ao proibirem, no caso de direitos fundamentais em concreto, eventualmente, para situações em concreto, fins determinados e meios determinados." (grifo dos autores).

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 1298
Comissões Especiais

fazer avançar um julgamento que não se desenvolva conforme parâmetros das "regras do jogo" próprias do *impeachment*.

42. Pelo ângulo do processo, a tônica da decisão da Questão de Ordem sugere compatibilidade com o esgarçamento da noção de "crime de responsabilidade", cuja nitidez no caso da consulta resulta do propósito de desconsiderar o elemento temporal para a definição da infração política (fato cometido no curso do mandato e não no mandato anterior). Enquanto a lei de regência do processo de *impeachment*, em observância ao próprio modelo de controle da plausibilidade da acusação, não prevê recurso da decisão de indeferimento liminar da acusação (em verdade, notícia crime), a decisão do Presidente da Câmara inova e afirma incidente a regra do art. 218, §3º, do Regimento Interno da Casa. Da mesma forma, a decisão pretende impor ritmo acelerado ao procedimento, em particular no que concerne ao parecer preliminar de Comissão Especial (art. 218 do Regimento Interno) em detrimento daquele estabelecido nos arts. 21 e 22 da lei de regência, supostamente porque "a Casa, ao aprovar as alterações no art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, buscou assimilar ao texto do Regimento os dispositivos legais que ainda encontravam aplicabilidade sob o pálio da Constituição de 1988, razão pela qual *é nesse dispositivo que a Presidência buscará amparo para a definição do rito de apreciação da admissibilidade de eventual denúncia por crime de responsabilidade em desfavor do Presidente da República*." (grifo nosso). Releva acrescentar que a despeito de regra específica – art. 19 da Lei nº 1.079/50 – que visa preservar a representatividade partidária e a proporcionalidade da Câmara dos Deputados na comissão especial a ser eleita para a emissão de parecer, a decisão da questão de ordem abre espaço para representantes de "blocos partidários".

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7298-A
Comissões Especiais

43. Ainda que em medida distinta da observada em outros "juízos políticos" na América Latina que a Corte Interamericana julgou violadores da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a olho nu é inescondível o propósito de reduzir garantias do Presidente acusado e acelerar os atos procedimentais do processo de *impeachment*, a serem praticados conforme a agenda de uma "crise política" e não de acordo com a maturidade democrática de um calendário definido pela Constituição e pela lei federal parcialmente vigente. Em conformidade com as análises dos cientistas políticos dedicados ao estudo dos recentes "processos políticos" em nosso continente é possível descortinar uma motivação nessa específica manifestação de poder – poder de deixar de aplicar a Constituição e a lei – que não pode ser reconduzida a uma questão de conveniência de procedimentos (o do Regimento é "melhor" que o da lei federal), mas fica melhor caracterizada como mobilização pela "flexibilidade dos mandatos presidenciais" mencionada linhas atrás.

44. A problemática da legalidade, portanto, toca no cerne do princípio democrático e é com base nesta constatação que a dogmática deve oferecer uma solução para, por um lado, assegurar a existência de processos de verificação da responsabilidade política dos mandatários e, por outro, evitar que estes "juízos políticos" transformem-se em instrumentos de "golpe legislativo", como refere PÉREZ-LIÑAN, ou "golpes de estado encobertos", como leciona RAFAEL MARTINEZ.

45. Ao investigar as circunstâncias do processo de *impeachment* do Presidente Lugo, BALBUENA PÉREZ rastreia a estrutura dos "juízos políticos"

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7299
Comissões Especiais

na região. O exame de caso da Argentina aponta, segundo este autor, para o fato de que, embora a doutrina local reconheça que o "*impeachment*" não é um "processo penal ou judicial porque se substancia ante um órgão político", ainda assim deve estar ajustado às regras do devido processo.[52] Na Argentina o "juízo político" se desenvolve perante a Câmara dos Deputados, cabendo a uma Comissão Especial da Casa a investigação das notícias de infração política. Releva notar que à semelhança do que dispõe 86, *caput*, da Constituição brasileira, a admissibilidade da acusação está condicionada à aprovação de relatório da Comissão Especial por dois terços dos Deputados. Com isso, o Senado converte-se em instância julgadora. De especial – e que importa à consulta – a atividade probatória se ajustará ao disposto no Código de Processo Penal da Nação.[53]

46. Sublinha BALBUENA PÉREZ que "o procedimento para o juízo político na Argentina reveste caracteres de um autêntico processo acusatório que pretende ser garantista, solene e estrito, havendo em conta os altos cargos a que está destinado, já que, ainda que a responsabilidade seja unicamente política, o mecanismo para sua exigência se encontra informado por princípios de defesa, audiência, contraditório, separação de fases instrutórias e de audiência, separação do órgão instrutor e de decisão, período de provas, prazos razoáveis, conhecimento da acusação etc. e em definitivo, sua regulação é a própria de um devido processo, em consonância com o restante das garantias constitucionais, porquanto que o 'juízo político' se apresenta como uma garantia para o acusado, que conta sempre com o processo no qual se deverá provar sua culpabilidade e

[52] BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano, obra citada, p. 367.
[53] *Idem*, p. 368.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7299-A
Comissões Especiais

no qual poderá também provar sua inocência a respeito das acusações formuladas".[54]

47. Mais que compreensível que o processo de *impeachment* esteja cercado de garantias. É indispensável que assim o seja para assegurar sua validade jurídica e legitimidade política. Como salienta o mesmo BALBUENA PÉREZ o "processo político" é, em primeiro lugar, um "processo". Por isso, sua aspiração em configurar um dispositivo garantista, democrático, legal e transparente, a reclamar a aplicação das garantias do processo administrativo-sancionador e do penal consistentes na presunção de inocência, audiência, defesa, contraditório, prova, conhecimento das acusações, motivação das decisões, legalidade, irretroatividade etc.[55]

48. A Corte Interamericana de Direitos Humanos deliberou ratificar, no Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. República do Equador[56], que tratava da cassação de juízes do Tribunal Constitucional e da Corte Suprema de Justiça do Equador por meio de um "juízo político", o teor da decisão paradigmática de 31 de janeiro de 2001 - Caso do Tribunal Constitucional vs. República do Peru - por meio da qual pronunciou que "se bem o art. 8 da Convenção Americana se intitula 'Garantias Judiciais', sua aplicação não se limita aos recursos judiciais em sentido estrito, 'mas ao conjunto de requisitos que devem ser observados nas instâncias processuais a

[54] *Idem*, p. 369 (tradução livre).
[55] BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano, obra citada, p. 376.
[56] Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Ecuador. Sentença de 28 de agosto de 2013 (exceções preliminares, fundo, reparações e custas). Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015. p. 49.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7300
Comissão Especial

efeito de que as pessoas possam defender-se adequadamente ante qualquer tipo de ato emanado do Estado que possa afetar seus direitos.'" [57]

49. FRANCISCO JOSÉ EGUIGUREN PRAELI, por sua vez, ao tratar do tema do processo de *impeachment* no caso do Peru relembra o impacto da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que assentou o entendimento sobre "a exigibilidade de respeito ao devido processo legal em todo tipo de processos, incluindo o parlamentar, e não só nos que se desenvolvem em sede judicial". [58]

50. Ao decidir pela aplicação das garantias judiciais aos processos de *impeachment* a Corte Interamericana de Direitos Humanos renovou o entendimento de que o princípio democrático e o modelo republicano de controle do exercício do poder são temas de direitos humanos e estão situados na esfera do inegociável – infungível, para adotar a expressão referida pelo Ministro BARROSO. Vale reproduzir o teor da decisão da Corte no Caso do Equador, com expressa referência à posição do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, para ilustrar a compatibilidade entre as garantias da democracia e as do processo:

> 182. Sobre o particular, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos assinalou que a exigência de que uma pessoa 'seja ouvida equitativa, publicamente e dentro de um prazo razoável, por um

[57] Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso do Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentença de 24 de setembro de 1999. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_55_esp.pdf. Cumprimento da sentença disponível em http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia/ficha.cfm?nId_Ficha=205&lang=es. Acesso em 15 de outubro de 2015. Tradução livre.

[58] EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. Antejuicio y juicio político en el Perú. Revista Pensamiento Constitucional. Ano XIII, nº 13. Disponível em http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/1963. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 131.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 730c-A
Comissão Especial

tribunal independente e imparcial' é equiparável ao direito a um 'processo' ou a 'procedimentos judiciais' justos. A respeito, o Tribunal Europeu desenvolveu o critério segundo o qual um procedimento justo supõe que o órgão encarregado de administrar justiça efetue 'um exame apropriado das alegações, argumentos e provas aduzidas pelas partes, sem prejuízo das valorações sobre se são relevantes para sua decisão'.[207] No caso *Olujic vs Croácia* sobre a tramitação de um procedimento disciplinar contra o Presidente da Corte Suprema da Croácia, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos ressaltou a importância do direito a ser ouvido de maneira equitativa[208]. Por sua parte, o Comitê de Ministros do Conselho de Europa assinalou também que em procedimentos de destituição é necessário garantir aos juízes ao menos os requisitos do devido processo contidos no Convênio Europeu de Direitos Humanos, *inter alia*, que o caso seja ouvido dentro de um prazo razoável e o direito a oferecer resposta a qualquer acusação". [59]

51. Além da conclusão um tanto evidente de que o enquadramento proposto pela Corte Interamericana de Direitos Humanos constitui obstáculo

[59] "182. Sobre el particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que la exigencia de que una persona "sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial" es equiparable al derecho a un "juicio" o a "procedimientos judiciales" justos. Al respecto, el Tribunal Europeo ha desarrollado el criterio según el cual un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe "un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión". En el caso *Olujic vs. Croacia* sobre la tramitación de un procedimiento disciplinario contra el Presidente de la Corte Suprema de Croacia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resaltó la importancia del derecho a ser oído de manera equitativa. Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha señalado también que en procedimientos de destitución es necesario garantizarles a los jueces al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio Europeo Derechos Humanos, *inter alia*, que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación". Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Ecuador. Sentença de 28 de agosto de 2013 (exceções preliminares, fundo, reparações e custas). Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 54 (tradução livre).

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7301
Comissões Especiais

instransponível ao propósito de promover o processo de *impeachment* com base em regras do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – objeção que se traduz na Súmula Vinculante 46 - e não em lei obediente à reserva de lei adequada, outras conclusões decorrem da mesma fonte e definem os critérios de interpretação e aplicação da Lei nº 1.079/50:

1. A estrutura acusatória do processo de *impeachment* presume instâncias distintas e se orienta pela presunção de inocência;

2. Por isso e porque se trata de procedimento que pode resultar na "interrupção de um mandato presidencial legitimado pela vontade popular manifestada em sufrágio universal", não cabe seja instaurado com base em notícia crime manifestamente improcedente;[60]

3. O exame da manifesta improcedência configura análise de justa causa para o processo político e, portanto, cingindo-se à cognição não exauriente que está a cargo do Presidente da Câmara dos Deputados, ainda assim deve cumprir a função garantista de filtro e não deve ser admitida imputação por fato que, em tese, não constitui infração política;

4. O dever de assegurar ao Presidente da República o direito à audiência prévia ao despacho de processamento do pedido de *impeachment* pelo Presidente da Câmara dos Deputados, antes da eleição da comissão especial, caso a denúncia não seja rejeitada liminarmente pelo Presidente da Casa – aplicando-se a regra do art. 4º da Lei nº 8.038/1990. A filtragem constitucional da Lei nº 1.079/50

[60] Neste sentido: Ag. Reg. em Mandado de Segurança nº 30.672 DF, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Agte. Alberto de Oliveira Piovesan. Agdo. Presidente do Senado Federal. Decisão proferida em 15/09/11.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7301-A
Comissões Especiais

impõe seja ela, no aspecto atinente ao exercício do direito de defesa (e audiência), aplicada consoante os termos da lei posterior que garante ao acusado a apreciação de suas razões antes da emissão de juízo de admissibilidade, ainda que provisório, da acusação. A Lei Federal nº 8.038/90 cumpre este papel de integração porque tutela de modo efetivo o direito de defesa do Presidente, que igualmente configura garantia do regime republicano-representativo;

5. O dever de garantir o contraditório, a produção das provas, a separação das fases instrutórias e de julgamento, a separação do órgão instrutor e de decisão, os prazos razoáveis e o conhecimento da acusação.

52. De anotar que o caminho procedimental projetado em decisão sobre a referida Questão de Ordem nº 105/2015 é inválido não somente pela razão básica de que não foi definido em atenção à reserva de lei adequada, mas também porque olvidou todos os elementos mencionados acima. Ademais, inova em tema recursal visivelmente em direção oposta à das garantias, ao admitir, hipoteticamente, recurso ao Plenário da decisão de indeferimento liminar da inicial. A medida – que está veiculada na decisão da Questão de Ordem em roupagem simpática – configura talvez a mais grave violação dos princípios constitucionais em jogo porque torna possível um julgamento antecipado e provisório do mérito da causa do *impeachment* por julgadores contaminados unilateralmente pela versão acusatória.

53. A rigor, desnecessário para a "economia dos argumentos", no parecer, relembrar que o processo decisório nem sempre está assegurado, relativamente à exigência de que se trate de um juízo racional-legal, pelo mero fato de ser antecedido por outra decisão – a impugnada. A admissão preliminar

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7302
Comissões Especiais

da denúncia e a eleição da comissão especial demandam que os denunciantes demonstrem que a imputação de prática de infração política não é leviana ou temerária. É perfeitamente possível chegar a uma conclusão provisória equivocada com base tão-somente nos elementos trazidos pelo acusador. A crença sobre a plausibilidade da imputação de crime de responsabilidade formada apenas pela "aparência" de prática da infração não é condizente com a natureza do processo de *impeachment* de um Presidente da República que tem como lastro para o exercício das suas relevantes funções – as mais importantes do Estado, como ressaltou o Min. TEORI ZAVASCKI – a legitimidade do sufrágio universal.

54. De acordo com DANIEL GONZÁLEZ LAGIER, "provar um fato consiste em mostrar que, à luz das informações que possuímos, está justificado aceitar que esse fato tenha ocorrido".[61] Trata-se de um tipo de raciocínio com vários elementos nos quais se destaca a relação entre o fato que se quer provar e os elementos de que nos valemos para isso: no campo epistêmico a esse raciocínio denomina-se "inferência probatória". A conexão entre o fato que se quer provar e os elementos de que nos valemos para isso é de diferentes tipos, que por sua vez variam conforme seu fundamento, finalidade e força. Nem todas as inferências probatórias são epistêmicas, ou seja, nem todas compartilham uma base empírica como fundamento. Não raras vezes, o fundamento é de ordem normativa, justificado por sua finalidade de proteção de valores ou princípios (inferências probatórias normativas). Inferências de ordem normativa, todavia, não cabem em processo de *impeachment*. Tanto quanto o processo penal, salientou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o "juízo político" é dirigido pela presunção de inocência, cuja função consiste, justamente, em

[61] Hechos y conceptos. Disponível em http://www.uv.es/ccfd/15/lagier.pdf. Data de acesso: 30 de abril de 2015. Tradução livre.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7302-A
Comissões Especiais

fundar a imposição e aplicação da sanção em um dispositivo probatório.[62] A presunção de inocência é responsável por garantir a incerteza que deve presidir todo o processo sancionador[63], de sorte a constituir uma proibição de desautorização do processo.

55. No âmbito epistemológico o desafio maior consiste em separar as inferências probatórias de natureza epistêmica das crenças, concebendo-se a crença como "um tipo particular de estado mental".[64] As crenças configuram-se sob a forma de uma proposição que desaloja critérios epistêmicos (condição de verdade) da ordem do verdadeiro ou falso, justificado ou injustificado e racional ou irracional (razões epistêmicas e não epistêmicas – consideração ou observação). Os fatos objeto de prova caracterizam-se como entidades complexas, "que combinam elementos observacionais e teóricos",[65] que dependem de uma rede de conceitos dirigidos à classificação e interpretação.[66] Por isso, ao tempo em que as exigências relativas à precisão da acusação – definição adequada do "crime de responsabilidade" conforme critérios extraídos da dogmática jurídica e sua adequação aos dados empíricos por meio dos quais se pretende demonstrar a plausibilidade da acusação – estão correlacionadas ao exercício concreto da defesa pelo Presidente da República, também se conectam, em caso de eventual provimento de recurso contra a decisão de rejeição liminar da denúncia, ao direito do acusado de ser julgado com base em provas e não em crenças, usualmente fonte de abuso no exercício do poder. Não é demasiado lembrar que o hipotético provimento de um recurso do gênero caberia, a seguir a

[62] PRADO, Geraldo. Prova penal e sistema de controles epistêmicos: a quebra da cadeia de custódia das provas obtidas por métodos ocultos. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 21.
[63] SÁNCHES-VERA GÓMEZ-TRELLES, Javier. *Variaciones sobre la presunción de inocencia:* Análisis funcional desde el Derecho penal. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 35.
[64] BOGHOSSIAN, Paul. O medo do conhecimento: contra o relativismo e o construtivismo. Lisboa: Gradiva, 2011, p. 21.
[65] GONZÁLEZ LANGIER, Daniel. *Idem.*
[66] GONZÁLEZ LANGIER, Daniel. *Ib idem.*

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7303
Comissões Especiais

linha perspectivada na Questão de Ordem, ao órgão ao qual, em futuro breve, incumbiria o julgamento da acusação para envio ao Senado, com vista ao julgamento. O juízo "contaminado" unilateralmente, do Plenário da Câmara dos Deputados, viola o direito de defesa do Presidente.

56. Por todas essas razões, conclui-se pela exigência de que o processo de *impeachment* deve ser respeitador do direito a um processo justo (devido processo legal).[67] Um processo de *impeachment* cujo rito seja definido pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados e não por lei federal que atente para a reserva de lei adequada; que, ademais, admita acusação por fato que manifestamente não configura crime de responsabilidade; que não assegure o direito de defesa do Presidente da República em todas as suas etapas; que beneficie julgamento baseado em inferências probatórias não epistêmicas (crenças formadas unilateralmente), em detrimento do contraditório, não cumpre os requisitos elementares do devido processo legal. A ainda jovem tradição democrática brasileira tem dado provas de que rejeita expedientes dirigidos a solapar a vontade política expressada em sufrágio universal. Tanto no âmbito do

[67] O STF tem realçado esse aspecto em sua jurisprudência: "A essencialidade do postulado do devido processo legal, que se qualifica como requisito legitimador da própria "persecutio criminis". – O exame da cláusula referente ao "due process of law" permite nela identificar alguns elementos essenciais à sua configuração como expressiva garantia de ordem constitucional, destacando-se, entre eles, por sua inquestionável importância, as seguintes prerrogativas: (a) direito ao processo (garantia de acesso ao Poder Judiciário); (b) direito à citação e ao conhecimento prévio do teor da acusação; (c) direito a um julgamento público e célere, sem dilações indevidas; (d) direito ao contraditório e à plenitude de defesa (direito à autodefesa e à defesa técnica); (e) direito de não ser processado e julgado com base em leis "ex post facto"; (f) direito à igualdade entre as partes; (g) direito de não ser processado com fundamento em provas revestidas de ilicitude; (h) direito ao benefício da gratuidade; (i) direito à observância do princípio do juiz natural; (j) direito ao silêncio (privilégio contra a autoincriminação); (k) direito à prova; e (l) direito de presença e de "participação ativa" nos atos de interrogatório judicial dos demais litisconsortes penais passivos, quando existentes. – O direito do réu à observância, pelo Estado, da garantia pertinente ao "due process of law", além de traduzir expressão concreta do direito de defesa, também encontra suporte legitimador em convenções internacionais que proclamam a essencialidade dessa franquia processual, que compõe o próprio estatuto constitucional do direito de defesa, enquanto complexo de princípios e de normas que amparam qualquer acusado em sede de persecução criminal." (STF, HC 111567 AgR, Relator Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 05/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014).

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 73 C3-A
Comissão Especial

Supremo Tribunal Federal, que permanentemente reafirma o império da Constituição e das Leis, como na esfera parlamentar. No estado de direito não se advoga a irresponsabilidade política. A responsabilização política de um Presidente da República, todavia, neste mesmo contexto, não pode ser confundida com o propósito de alguns setores de "substituir presidentes indesejáveis" em um uso inconstitucional nos moldes do "voto de desconfiança parlamentar". A afirmação da cultura democrática passa pela negação explícita, sem meias palavras, da sua versão antagônica, a cultura autoritária. Como assevera BALBUENA PÉREZ, "a *má gestão* dos dirigentes políticos tem uma clara consequência que se concretiza no custo eleitoral de suas decisões e gestões no exercício da função governativa". E "má gestão" nas democracias sempre será uma questão de ponto de vista ou juízo de conveniência.

57. Voltando às indagações formuladas pelo advogado consulente, concluímos o segundo tópico do presente estudo afirmando: (i) aplicam-se ao processo de *impeachment* as garantias do processo penal e do processo administrativo-sancionador, conforme reiteradamente tem decidido a Corte Interamericana de Direitos Humanos; (ii) cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados o exercício do exame prévio de admissibilidade da denúncia de infração político-administrativa com base em critérios de viabilidade da acusação que respeitem: a) os requisitos que a dogmática estipula para a caracterização de crime de responsabilidade, entre os quais o de que o fato constitutivo da infração política deve ser contemporâneo ao mandato em curso; b) a congruência entre o tipo de injusto político imputado e os elementos empíricos apresentados pelo denunciante; c) o exercício do direito de defesa pelo Presidente da República, que está assegurado em todas as etapas do procedimento; (iii) não é cabível recurso ao Plenário da Casa na

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7304
Comissões Especiais

hipótese de despacho do Presidente da Câmara dos Deputados não recebendo a denúncia de infração político-administrativa, por falta de previsão legal, incompatibilidade com as características excepcionais do processo de *impeachment* em sua em relação com a legitimidade do Presidente da República que é fruto do sufrágio universal e porque violaria o direito de defesa e a garantia do contraditório.

PARTE II – OS CRIMES DE RESPONSABILIDADE

II.A. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL

58. A Constituição brasileira assinala no art. 52, I, competir, privativamente, ao Senado Federal processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, depois de autorizado o respectivo processo por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (art. 51, I). Dando sequência a essa norma, a Carta Magna indicou (art. 85) os atos do Presidente da República que podem caracterizar crimes de responsabilidade, como os que atentem contra a Constituição, especificamente, contra:

I a existência da União;
II o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
III o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
IV a segurança interna do País;
V a probidade administrativa;
VI a lei orçamentária;

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7304-A
Comissões Especiais

VII o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

A fim de atender ao princípio da legalidade, a própria Constituição estabeleceu no parágrafo único do mesmo art. 85 que: "*Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento*".

59. A questão da responsabilidade de chefes e dirigentes de Estado tem sua origem, no Brasil, nos art. 38 e 47, I, da Constituição Imperial de 1824. Esta estatuía competência, respectivamente, à Câmara dos Deputados e ao Senado para admitir a acusação e processar ministros e conselheiros do Estado. Está claro, não se dispunha sobre a responsabilidade do chefe do Poder Executivo, pois este, como Imperador e chefe do Poder Moderador, era inviolável e irresponsável (art. 99).

60. Foi somente com a Constituição Republicana de 1891 que se institui a responsabilização do Presidente da República, por crimes comuns, perante o Supremo Tribunal Federal e de responsabilidade, perante o Senado Federal, depois de, em qualquer caso, a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação (art. 53). O mesmo regime foi observado, em sequência, pelas constituições de 1934 (art. 58), 1946 (arts. 59 e 62), 1967 (art.42 e 44) e 1988 (art. 52, I). Na Constituição de 1937, a competência para o seu processo e julgamento, tanto por crimes de responsabilidade quanto por crimes comuns, era do Conselho Federal, depois de declarada procedente a acusação pela Câmara dos Deputados (art. 86).

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7305
Comissões Especiais

61. Atendendo à previsão constitucional, sob a vigência da Constituição de 1946, foi editada a Lei 1.079/50, que definiu os respectivos crimes. Essa lei, ainda que promulgada sob regime jurídico anterior, foi recepcionada, em parte, pela atual Constituição da República, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal.[68]

II.B. A NATUREZA DA INFRAÇÃO

62. Por tradição, se atribuem, ao Presidente da República, sob a denominação de *crimes de responsabilidade*, atos infracionais administrativos e políticos, os quais, porém, não se confundem com os crimes comuns. Os chamados crimes de responsabilidade são infrações político-administrativas que afetam exclusivamente agentes políticos. Atendendo às suas características, podem estar classificadas como espécies de infrações contra a ordem pública (**Ordnungswidrigkeiten**) e não contra a organização administrativa e seus deveres. Convém, então, estabelecer, desde logo, uma distinção no próprio âmbito do direito administrativo sancionador, ao qual pertencem essas infrações, entre infrações tipicamente administrativas, às quais estão afetos os funcionários públicos em geral, em face de descumprimento de deveres específicos de organização, e os crimes de responsabilidade, que, por implicarem um efeito sobre agentes políticos e não, simplesmente, funcionários, congregam normas proibitivas e mandamentais, com caráter penal.

62. A doutrina sempre tergiversou quanto às características e à natureza dessas infrações, ora entendendo que se tratava de infrações puramente contra a

[68] STF, Tribunal Pleno, MS nº 21.623/DF, rel. Min. Carlos Velloso, j. em 17.12.1992, DJU de 28.5.1993, p. 10383.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7305-A
Comissões Especiais

ordem jurídica, portanto, como infrações a interesses administrativos,[69] ora como infrações que produziriam efeitos sociais ou políticos específicos, sem qualquer lesão individual ou cultural,[70] ora como infrações a deveres de desobediência.[71] Com essas assertivas, a doutrina sempre buscou e ainda busca ressaltar a autonomia do direito administrativo sancionador, o qual, por isso mesmo, se regeria por princípios diversos daqueles do direito penal.

63. Em uma obra paradigmática sobre esse tema, esclarece MATTES que:

a) Nesse campo, não existe um direito administrativo sancionador autônomo;
b) As infrações administrativas implicam uma lesão ou perigo de lesão a bens jurídicos;
c) Possuem essas infrações a mesma base ética do direito penal;
d) O direito administrativo sancionador constitui uma decantação do direito contravencional.[72]

64. Embora as considerações de MATTES possam parecer desarrazoadas em face do direito brasileiro, que procede à distinção entre crimes comuns e crimes de responsabilidade, merecem elas uma reflexão mais profunda porque demonstram a necessidade de que o direito administrativo sancionador, por implicar graves sanções e, assim, no campo político, até mesmo a ruptura do quadro gerado pela vontade popular, deva também observar rigorosas

[69] MAURACH, Reinhard. Tratado de derecho penal, tradução espanhola de Juan Córdoba Roda, Barcelona, 1962, vol. I, p. 21.
[70] WOLF, Erik. Die Stellung der Verwaltungsdelikt im Strafrecht, Festgabe für Frank, Tübingen, 1930, p. 524.
[71] SCHMIDT, Eberhard. Strafrecht und Disziplinarrecht, 1950, p. 871.
[72] MATTES, Heinz. Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten, Berlin, 1977/1982.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7306
Comissões Especiais

limitações. Ainda que se reconheça autonomia ao direito administrativo sancionador, suas normas não podem violar os princípios constitucionais relacionados aos fundamentos da determinação de responsabilidade, justamente por causa dos efeitos que provoca sobre a estrutura e o funcionamento global da administração.

65. Os crimes de responsabilidade, portanto, não são infrações administrativas abertas, que possam ser preenchidas por obra da interpretação do agente sancionador. Essa conclusão pode ser sentida pelo próprio texto constitucional, ao impor que os crimes de responsabilidade venham definidos em lei especial (art. 85, parágrafo único), quer dizer, que devam observar, rigorosamente, o princípio da legalidade e seus corolários de taxatividade e lesividade.

66. Tem inteira procedência a assertiva de MATTES, ao dizer que as infrações que integram o direito administrativo sancionador também lesam ou põem em perigo bens jurídicos.[73] Isto porque é inconcebível que se exija a observância do princípio da legalidade, pelo qual os crimes de responsabilidade devem ser definidos em lei, e não se lhes agregue um objeto jurídico determinado a ser protegido, conforme aduz a doutrina tradicional, ou que sirva de parâmetro de lesão para o efeito de justificar e, assim, legitimar suas normas.

67. Atendendo a isso, salienta MITSCH, ao comentar sobre o significado de uma infração administrativa que afeta a ordem pública, que o direito administrativo sancionador, no qual se inserem, em certa medida, os crimes de responsabilidade, trata de estabelecer um controle na relação entre

[73] SCHMIDTHÄUSER, Eberhard. Strafrecht, Allgemeiner Teil, Berlin, 1993, p. 54.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7306-A
Comissões Especiais

Estado e administrado sobre a base de sua subordinação.[74] Isto quer dizer que, nesse caso, o agente afetado pela sanção administrativa não é tratado em função do exercício de seus direitos individuais, mas, sim, de sua subordinação aos preceitos da administração, no sentido de sua estabilidade.

68. Sob esta perspectiva, pode-se sentir que, por exemplo, ao afastar o Presidente da República, pelo cometimento de crime de responsabilidade, o Senado não o faz como se aquele fosse um simples funcionário que tenha deixado de cumprir qualquer dever inerente ao seu cargo, senão como agente político que tenha cometido um ato grave para a manutenção da estabilidade do próprio Estado ou da ordem jurídica. Nesse aspecto, ao comentar sobre o julgamento do Senado, já observava PONTES DE MIRANDA o seguinte:

> *"Não há julgamento político,* ***sensu stricto****, do Presidente da República. Há julgamento jurídico".*[75]

II.C. A NORMA CRIMINALIZADORA

69. Fazendo-se uma análise dos crimes de responsabilidade e das infrações à ordem pública, pode-se dizer que aqueles constituem uma espécie dessas infrações, imputadas a agentes políticos e não a particulares, mas sob a mesma base de apoio: a subordinação aos preceitos que regem e disciplinam a estabilidade da ordem jurídica e da administração em sua globalidade. Se para as infrações à ordem pública se exigem os mesmos critérios e princípios de imputação do direito penal, com muito mais razão, diante dos efeitos graves que

[74] MITSCH, Wolfgang. Recht der Ordnungswidrigkeiten, 2ª edição, Heildelberg, 2005, p. 3.
[75] PONTES DE MIRANDA, Comentários à Constituição de 1946, Rio de Janeiro, 1960, p. 137.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7307
Comissões Especiais

podem provocar suas sanções, esses mesmos critérios e princípios delimitativos devem ser aplicados aos crimes de responsabilidade.[76]

70. No caso brasileiro, em face de serem infrações de alta relevância, que implicam até o impedimento do Presidente da República, os crimes de responsabilidade estão sujeitos, inquestionavelmente, aos mesmos delimitadores relativos às infrações penais. Daí, inclusive, serem chamados de crimes de responsabilidade e não de infrações disciplinares ou administrativas. Nesse sentido, assinala SCHWACKE que lhe são aplicáveis, em primeira linha, por decorrência do princípio da legalidade, os princípios da lei estrita e escrita, da taxatividade, da proibição da analogia e da retroatividade.[77]

71. Pode-se acrescentar que os crimes de responsabilidade estão sujeitos, ainda, aos critérios de imputação objetiva e subjetiva, ou seja, ao controle do aumento do risco para o bem jurídico e da determinação da intensidade subjetiva da conduta do agente, conforme se extraem das normas proibitivas e mandamentais. Portanto, devem subsistir, aqui, os elementos que configuram o injusto penal (tipicidade e antijuridicidade) e a culpabilidade.

72. Na atual constituição social e política, a norma criminalizadora constitui um ato de comunicação entre o Estado e o sujeito, de tal sorte que a precisa descrição das condutas incriminadas não serve apenas para observar a exigência constitucional (art. 85, parágrafo único, CR), senão também para possibilitar ao afetado orientar sua atividade de conformidade com as proibições

[76] GÖHLER/GÜRTLER/SEITZ. Gesetz über Ordnungwidrigkeiten, 16ª edição, München, 2012, p. 111 e ss.; BOHNERT, Joachim et al. (Ed.). Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 2006, München, p. 138 e ss..
[77] SCHWACKE, Peter. Das Recht der Ordnungswidrigkeiten, 4ª edição, Stuttgart, 2006, p. 4 e ss.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7307 - A
Comissões Especiais

e determinações legais. A conduta descrita no tipo como proibida ou mandada, ao contrário do que pensava o positivismo do século XIX, que a caracterizava segundo a relação entre meio e fim e, portanto, como forma exclusiva de produção de efeitos por parte do sujeito, é representativa de uma atividade estratégica, a qual se deve subordinar, como conduta social, ao contexto em que é executada.

73. Nesse ponto, a interpretação que se projeta sobre o tipo deve passar, necessariamente, por uma *fase cognitiva*, na qual se examinem os elementos empíricos e normativos ali referidos, e por uma *fase decisória*, desenvolvida a partir dos princípios constitucionais e da integridade da ordem jurídica, de modo a afirmar ou negar a legitimidade do procedimento de imputação de responsabilidade.

74. Com uma interpretação desvinculada de uma ação instrumental, são superados o puro nominalismo, que se edificava mediante uma simples exegese na forma de uma jurisprudência de conceitos, o positivismo legal e antropológico e, finalmente, o ontologismo, que daria lugar à busca de um conteúdo universal dos objetos normativos, desvinculados do contexto. Assim, não se pode obter uma perfeita cognição dos elementos desses crimes por análise denotativa sobre seus termos gramaticais ou mesmo conotativa, quando apenas associada a especulações lógicas e sistemáticas.

75. A moderna interpretação deve, necessariamente, compreender a estrutura da conduta também como elemento de um discurso, no qual o Estado se submete ao controle de seus atos por meio de critérios de correção de sua própria legitimidade. Observe-se, ademais, que o significado dos termos

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7308
Comissões Especiais

empregados na lei corresponde, de certa forma, a uma necessidade de proceder a uma seleção entre as coisas e referenciá-las ao sistema normativo, de tal modo que os destinatários da norma possam empreender um sentido à sua própria vida e orientar, com isso, sua própria conduta. Independentemente de como surgiram os significados, importante será ter em vista que o sentido é um modo de estabelecer uma socialização dos destinatários, pela qual se constituem as relações entre o mundo externo e o mundo interno, entre o mundo privado e o mundo público dentro de sua experiência histórica.[78]

76. A norma criminalizadora, proibitiva ou mandamental, que configura o elemento inicial e de sustentação da incriminação deve encerrar, assim, em primeiro lugar, um discurso que seja o produto de uma deliberação democrática, baseada na aceitação geral, com o resguardo, porém, das manifestações divergentes, ou seja, que constitua o produto de consenso, obtido sem qualquer forma de coação, mas que, ao mesmo tempo, contemple a proteção do dissenso.

77. Deve, em segundo lugar, possibilitar uma interpretação capaz de contemplar a identificação do fato em toda a sua extensão, bem como sedimentar uma decisão final delimitadora dos contornos dos próprios elementos fáticos, com vistas a preservar a integridade da ordem democrática orientada para a proteção dos direitos da pessoa. Embora a norma criminalizadora dos crimes de responsabilidade tenha, em si mesma, pretensão da validade diversa daquela que disciplina a relação entre o Estado e a pessoa, tomada esta última como sujeito portador de direitos, porque visa a estabelecer uma relação de

[78] BARCELLONA, Pietro. "La teoría de sistemas y el paradigms de la sociedad moderna", Mutaciones de Leviatán, Legitimación de los nuevos modelos penales, Madrid, 2005, p. 55.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7308-A
Comissões Especiais

subordinação dos agentes políticos às regras de organização estatal, se lhes estendem também esses mesmos pressupostos. Isto significa que o Estado só poderá exercer seu poder subordinante à medida que assegure aos agentes políticos também seus próprios direitos, mas com vistas à preservação da ordem democrática e da vontade popular.

78. A norma criminalizadora não poderá, assim, inverter seus elementos delimitadores e autorizar a responsabilidade a todo custo dos agentes políticos, unicamente para a satisfação de interesses desvinculados da proteção da ordem constitucional, porque isso infringe os elementos do discurso jurídico ali expressos, os quais são formulados com uma pretensão de validade no sentido de que seus enunciados sejam acatados por todos como instrumentos de solidificação democrática.

79. Justamente para que a norma incriminadora dos tipos dos crimes de responsabilidades possa servir à manutenção da democracia, do Estado de direito e, principalmente, à preservação da vontade popular é que se torna necessária uma concepção estratégica de ação, na qual todos seus elementos devam ser apreciados em face do contexto de sua execução. Isso tem como consequência que o agente político não poderá ser julgado por suas características genéticas, nem por aparência, simpatia ou antipatia, nem por sua concepção de mundo ou convicção política, nem por meio de uma atribuição de responsabilidade causal infinita, mas, unicamente, pelos fatos constitutivos do tipo dos crimes de responsabilidade, interpretados restritivamente. Serão, portanto, incompatíveis com a Constituição todos os crimes, cujos tipos violem o princípio da legalidade e seus corolários de taxatividade, proporcionalidade e idoneidade.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7309
Comissões Especiais

II.D. O TIPO LEGAL

80. O tipo deve conter, assim, todos os elementos que fundamentam o processo de imputação: a) a descrição de uma ação ou omissão; b) a indicação do objeto sobre o qual deverá recair a conduta; c) a relação de causalidade entre a ação e o resultado; d) as circunstâncias que caracterizam a proibição ou a determinação; e) a exata vinculação da conduta e do resultado a um procedimento doloso ou culposo. Todos esses elementos têm como objetivo final traçar as zonas do lícito e do ilícito, nas quais se processam a lesão ou o perigo de lesão aos respectivos bens jurídicos.

81. Os bens jurídicos dos delitos comuns são dados de valor que se incorporam à norma como interesses relevantes do sujeito, os quais servem de parâmetro para identificar, com precisão, as alterações sensíveis da realidade, capazes de legitimar a incriminação. Daí se dizer que toda norma incriminadora tem como pressuposto a lesão ou o perigo de lesão de um bem jurídico. Nos crimes de responsabilidade, ao contrário dos crimes comuns, os bens jurídicos não são, essencialmente, bens da pessoa, mas bens que se integram à ordem democrática e ao Estado de direito. São bens, portanto, cuja identificação como objetos de lesão só pode ser obtida mediante uma avaliação da estrutura da Constituição. A Constituição brasileira estabelece como fundamentos do Estado democrático de direito a *soberania,* a *cidadania,* a *dignidade da pessoa humana,* os *valores sociais do trabalho e da livre iniciativa* e o *pluralismo político* (art.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7309-A
Comissões Especiais

1°, da CR). A identificação dos bens jurídicos deve resultar, assim, desses parâmetros e ainda das tarefas cometidas ao Estado e indicadas como seus objetivos (art. 3°, da CR), *de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*.

82. Uma vez identificado o bem jurídico, o tipo é preenchido, inicialmente, com a prática da ação nele descrita e sua relação com o resultado. A partir do instante em que se exige uma alteração sensível do bem jurídico para legitimar a incriminação, todos os crimes de responsabilidade têm resultado, escrito ou não escrito. Ademais, não basta para a determinação da responsabilidade que se afirme haver a conduta do sujeito causado o resultado proibido. Será preciso avaliar se essa conduta, além disso, aumentou ou não o risco de produção desse resultado. Nesse ponto, são relevantes todas as ponderações em torno das características do risco autorizado, de sua extensão e de seus limites.

83. Em se tratando de infrações relacionadas a atos de administração, deve haver uma tolerância quanto às linhas demarcadoras do risco. Uma conduta que, praticada por um particular, poderia implicar a execução de uma ação acima do risco autorizado, pode não o ser quando atribuída a um agente político, principalmente quando se têm em vista atividades que envolvem a globalidade da administração.

84. Poder-se-á dizer que os limites do risco autorizado serão mais rígidos quando se trate de violações a direitos individuais da pessoa, quando,

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7310
Comissões Especiais

então, não estará em jogo o simples poder de administrar, mas, sim, unicamente um poder de polícia, o qual deverá ser disciplinado à luz das garantias constitucionais asseguradas aos cidadãos. Os limites do risco dos agentes públicos em face dos governados têm que ser, aqui, bem delineados para não possibilitar ou ampliar o poder de intervenção pessoal, sob o risco de violação de direitos fundamentais.

85. O governo não pode impor, por exemplo, deveres genéricos aos governados e submetê-los à pena criminal em caso de descumprimento, porque isso viola sua autodeterminação, como condição de sua própria liberdade, cuja restrição, então, não estaria legitimada. Por outro lado, não poderá violar direitos fundamentais, mediante proibições genéricas, sem que haja uma estrita autorização para que o faça, com a clara e idônea atribuição da respectiva conduta proibida. Essa delimitação do risco autorizado é bem mais expressiva, quando se observa a disciplina constitucional para a decretação dos estados de defesa e de sítio, que implicam sérias restrições de direitos individuais, mas que deverão ter a aprovação do Congresso (arts. 136, § 4º e 137).

86. Por conseguinte, quando a própria Constituição passa a autorizar uma violação dos limites do poder de intervenção sobre a pessoa, a ser exercido pelo Presidente da República, ainda, assim, o faz mediante o controle do Congresso Nacional, o que indica que, em condições normais, toda forma de intervenção pessoal, com violação de direitos fundamentais, tem que se submeter a uma rígida disciplina. Nesse ponto, o Estado democrático de direito não pode tergiversar: exige dos agentes políticos uma estrita e rigorosa observância da legalidade e dos limites estritos do risco autorizado.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Comissões Especiais
731C-A

87. Assim, os agentes políticos não podem ultrapassar os limites estritos do risco autorizado quando se trate de intervenção sobre direitos individuais, tais como, o direito de liberdade, de sigilo de correspondência, de telefonia ou de dados, de reunião e manifestação, de aceder ao Judiciário e usar dos recursos para sua defesa, de liberdade de cátedra, de não ser preso senão em flagrante ou por ordem escrita da autoridade judicial competente, o direito de propriedade e outros previstos na Constituição.

88. A observância estrita dos limites impostos ao poder de intervenção sobre as pessoas privadas constitui o cerne da democracia. Sua desconsideração por parte dos governantes, não apenas do executivo, mas também do legislativo e do judiciário destrói o Estado de Direito e viola a própria essência da Constituição, a qual, na modernidade, não pode ser vista como produto de um simples contrato imaginário, mas, sim, agora, como um ato legislativo que congregue todos os cidadãos como seus necessários participantes.[79]

89. Isso significa que o legislativo não pode regular a vida de todos os cidadãos como se fossem máquinas de produção, conforme seus interesses políticos, nem o executivo deve se vincular a esse tipo de procedimento, pondo em marcha seus aparelhos repressores de plantão, nem o judiciário por meio de uma exegese primária a coonestar o arbítrio. GRIMM, que foi Juiz da Corte Constitucional da Alemanha e professor catedrático de Direito Constitucional na Universidade de Frankfurt, bem alertou que tal forma de se conduzir dos

[79] FRANKENBERG, Günter. "Die Rückkehr des Vertrags. Überlegungen zur Verfassung der Europäischen Union", Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main, 2001, p. 523.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7311
Comissões Especiais

poderes constituídos é uma manifestação de irracionalidade, a pôr a reboque todos os direitos fundamentais conquistados ao longo dos tempos.[80]

90. GRIMM reconhece, no entanto, que as tarefas do Estado moderno foram muito ampliadas, o que impõe aos próprios governantes uma tarefa bem diversificada. Ao mesmo tempo em que devam manter uma estrita observância dos limites do poder de intervenção sobre as pessoas, devem perseguir, no âmbito administrativo, outros objetivos, que os impelem à criação de outros instrumentários estatais.[81]

91. Afora os atos de império, típicos da administração, o Estado contempla também atos de negociação, adequados a servirem de novos elementos de consecução de sua política. Essa reestruturação do Estado, não mais sob a forma do modelo liberal passivo, mas, sim, agora como propulsor de desenvolvimento, impõe outras formas de administração, às vezes mais arriscadas do que de costume. Entretanto, como assinala GRIMM, esses atos administrativos, em face de sua própria estrutura, objetivos e disciplina, não requerem mais uma prévia submissão ao Parlamento: "*O Parlamento encontra-se em uma situação de ratificação, assemelhada àquela da resolução acerca dos tratados internacionais*".[82]

92. Assim, no que toca à prática administrativa, que envolve relação entre Estado e agentes políticos e não entre Estado e pessoa individual, o governo pode, por exemplo, desenvolver uma política econômica ou fiscal mais

[80] GRIMM, Dieter. "Bedingungen demokratischer Rechsetzung", Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main, 2001, p. 489 e ss.
[81] GRIMM, Dieter. Nota 80, p. 500.
[82] GRIMM, Dieter. Nota 80, p. 503.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7311-A
Comissões Especiais

arrojada do que a recomendada, mas nem por isso estará atuando fora do risco autorizado. Quer dizer, então, quanto aos crimes de responsabilidade, que só haverá imputação de responsabilidade quando a atividade do agente político puser em alto risco a ordem administrativa e a democracia, centrada na própria Constituição e seus elementos específicos: *a integridade territorial do país, a separação e independência dos poderes, a preservação dos direitos políticos, individuais e sociais, a incolumidade pública, o sufrágio universal e o processo eleitoral, a preservação de um Estado de direito, vinculado à disciplina e execução das leis*, entre outros. Não será, assim, qualquer risco que pode fundamentar a responsabilidade do Presidente por seus atos arrojados, mas somente o risco altamente relevante.

93. Convém proceder também, aqui, à distinção entre risco e perigo. Considera-se perigo qualquer situação que se caracterize por uma probabilidade de dano. A vida, em geral, contém muitos perigos: de acidentes, de enfermidades, de calamidades, de incêndio, de explosão, de desestabilidade econômica e financeira, de desemprego, de desentendimentos pessoais ou de rechaço social. Há quantidade quase que incalculável de formas de perigo, até porque sua própria noção, a partir da aplicação do critério da probabilidade, implica um desenvolvimento progressivo de sua ocorrência.

94. Ao contrário disso, haverá risco quando haja uma manifesta exposição ao perigo. Qualquer um pode ser acometido de uma enfermidade, portanto, estar sujeito ao perigo de doença, embora seja saudável. Mas estará sob o risco de uma enfermidade quando se exponha ao seu contágio. Um motorista que dirige numa rodovia de tráfego intenso, com pneus novos e com observância de todas as regras corretas de direção, está sujeito, de qualquer

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7312
Comissões Especiais

forma, ao perigo de que, durante o trajeto, venha a derrapar quando transite por sobre pista molhada; estará, por outro lado, sob risco de que isso ocorra, quando dirija com pneus gastos. Em ambos os casos, sob chuva, haverá perigo de derrapagem, mas só no segundo é que, em face da exposição, ocorrerá o risco desse acontecimento. A diferenciação é muito importante, porque somente a violação do risco não autorizado pode fundamentar a imputação de responsabilidade individual.

95. O mesmo ocorre nos crimes de responsabilidade, mas, aqui, com uma importante condição: somente o risco elevado da produção do evento pode justificar a afirmação de que o fato fora obra exclusiva do Presidente. É que nos atos político-administrativos, vigora, antes de tudo, a busca pelo bem comum e não por benefício pessoal. Como assinala OFFE, "*a finalidade política do bem comum é atributo de uma síntese de valores da modernidade e da justiça, ou seja, da qualidade moral. Por isso se diferencia o bem comum (bonum comune) dos estados agregados de valores intencionais que podem resultar da busca inteligente de interesses individuais, portanto, alguma coisa relacionada a bens coletivos, estratégias globais positivas e negociações equilibradas*".[83] Em vista disso, a própria Constituição, ao consignar os tópicos relativos aos crimes de responsabilidade, não os instituiu como qualquer infração, mas, sim, somente como infrações à Constituição.

96. Os tópicos constantes dos incisos do art. 85 da Constituição, por conseguinte, estão subordinados ao que conste do *caput* desse artigo, ou seja, à *violação da Constituição* e devem ser interpretados restritivamente e não aos

[83] OFFE, Claus. Wessen "Wohl ist das Gemeinwohl", in Günther/Wingert (org.), Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main, 2001, p. 460.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7312-A
Comissões Especiais

moldes dos dispositivos das leis infraconstitucionais. Ainda que o atentado, por exemplo, à lei orçamentária esteja subordinado a um preceito legal, isso não implica que produza sempre a responsabilidade do Presidente.

97. Então, mais uma vez, se manifesta a necessidade de se eliminar do âmbito da interpretação o conceito de ação instrumental, ou seja, daquela que está fixada exclusivamente a um modelo causal, no qual será importante apenas a relação entre meio e fim. A análise, assim, da atividade administrativa não pode prescindir do exame do contexto, em que irá se desenvolver. Isso se dá sob dois planos: inicialmente, sob um plano comunicativo pragmático, no qual se deva avaliar se foram atendidas as regras impostas pelo regime democrático, expressas por um discurso racional; depois, em face de uma ação estratégica, como componente necessário do tipo a identificar até que ponto e em que medida foi excedido o risco autorizado.

98. A ação estratégica é aquela na qual sua realização não se vincula diretamente a um resultado, mas, sim, à atitude dos demais e também às regras que disciplinam sua execução. No campo político-administrativo, a ação estratégica será aquela que se desenvolve em torno das atividades que digam respeito ao exercício do governo no âmbito do que dispõe a Constituição. Como ato de governo, a ação estratégica não segue uma forma linear, nem pode ser classificada ou avaliada segundo único parâmetro.

99. Conforme os conflitos existentes no campo político e administrativo, devem variar as respectivas ações. Dai dizer FORST que "*O mundo normativo não se desintegra numa multiplicidade heterogênea de esferas de valor incompatíveis, mas também não está ordenado de forma linear no*

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7313
Comissões Especiais

sentido único. Existe a possibilidade de conflitos tanto no interior dos quanto entre os contextos práticos (Nagel, 1979, p. 134). Uma interpretação intersubjetiva de todas as esferas de questões práticas sobre o que é bom ***para mim****, o que é exigido pelo direito, o que é politicamente justificado* ***para nós*** *e o que é moralmente correto* ***para todos*** *não assume que as respostas que possam ser dadas nesses planos e particularmente entre eles tenham de estar necessariamente em acordo entre si".*[84]

100. Portanto, nem sempre devem coincidir os propósitos do executivo e do legislativo, o que não implica considerar que o dirigente administrativo, seja presidente ou primeiro ministro, tenha excedido os limites do risco autorizado. Não será o Parlamento, assim, o detentor dos critérios de delimitação do risco, mas, sim, o que consta na Constituição e nas leis que a regulamentam, em face dos objetivos do próprio regime democrático, que deve ser orientado, como se disse, para o bem comum e não para interesses partidários. Ressalte-se que as formas de entendimento acerca dos projetos de governo nem sempre podem ser congregadas em determinada unidade, oponível a qualquer outra alteração.

101. Interpretando como o Estado moderno enfrenta essas questões, leciona ARNASON que a "*unidade da compreensão culturalmente codificada do mundo, bem como a forma de entendimento institucionalizada não pode ser confundida, certamente, com uma harmonia não conflitiva. Aos influxos essenciais do mundo moderno pertence, como assinala HABERMAS, um espaço de atuação para interpretações divergentes e contraditórias, que codeterminam*

[84] FORST, Rainer. Contextos da justiça, tradução Denilson Luís Werle, São Paulo, 2010, p. 291.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7313-V
Comissões Especiais

também o desenvolvimento dos movimentos sociais".[85] Assim, os riscos que o governo assume podem ser compreendidos dentro de uma escala saudável de atuação, capaz de refletir projetos políticos essenciais voltados à população mais necessitada, nem sempre coincidentes com aqueles da oposição ou das elites.

102. Nesse sentido, pode-se partir do próprio conceito jurídico-penal de risco autorizado, como sendo aquele que "*se mantém no âmbito dos riscos gerais, por conseguinte, tolerados pela sociedade e vistos como socialmente adequados*".[86] Assim, serão riscos autorizados, para o efeito da responsabilidade administrativa dos governantes políticos, aqueles que se situam dentro do âmbito adequado ao exercício do poder democrático, sob a égide de respeito e proteção dos cidadãos. Incluem-se nesse risco autorizado o que se denomina de risco geral da vida,[87] que é aquele inerente ao próprio exercício da administração.

103. Por outro lado, para a imputação de responsabilidade não basta que o risco tenha sido violado. Pode ser que essa violação tenha se dado para evitar mal maior, decorrente do próprio contexto no qual se executa a ação de governo. Se, assim, o Presidente deixar de cumprir uma decisão judicial de desapropriação para evitar que, diante de sua estrita aplicação, seja posta em perigo direto a vida ou a saúde dos cidadãos afetados pelo ato judicial, não lhe será imputada a responsabilidade por tal descumprimento, ainda que, com isso, se tenha violado o risco autorizado e produzido um resultado de prejuízo ao dono do prédio desapropriado.

---

[85] ARNASON, Johann P. "Die Moderne als Projekt und Spannungsfeld", Kommunikatives Handeln, Beiträge zu Habermas' Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt am Main, 2002, p. 315.
[86] HEINRICH, Bernd. Strafrecht, Allgemeiner Teil, 4ª edição, Stuttgart, 2014, p. 91.
[87] WESSELS/BEULKE. Strafrecht, Allgemeiner Teil, 42ª edição, Heidelberg, 2012, p. 67.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7313-A
Comissões Especiais

104. Poder-se-ia falar, aqui, de estado de necessidade, mas como a intervenção do governo se deu no mesmo contexto da execução da decisão judicial e não criou outra cadeia causal e nem afetou outro bem jurídico, senão aquele mesmo inserido no ato judicial, deve ser, na verdade, afastada a própria tipicidade da conduta por aplicação do princípio da diminuição do risco. O princípio da diminuição do risco está muito mais afeto a casos relacionados a delitos comissivos, mas nada obsta a que se aplique também à omissão ou aos crimes de responsabilidade.

105. É insuficiente para a imputação de responsabilidade que o risco desautorizado tenha sido violado ou aumentado. Aqui, é necessário que a ação arriscada se tenha também exaurido no resultado produzido, ou seja, que o resultado tenha decorrido da violação do risco. Mas isso pode não ocorrer. Pode, assim, haver uma ação arriscada e esta não se exaurir no resultado, conforme os seguintes casos: a) em decorrência de cursos causais atípicos; b) pelos fins de proteção da norma; c) pela impossibilidade de impedir o resultado com uma conduta adequada ao risco autorizado; d) por situações que se situem fora do tipo de delito.[88] Esses são casos típicos de exclusão da imputação para os crimes comuns, principalmente daqueles que envolvem lesão de bens jurídicos pessoais. Nos crimes de responsabilidade, cujos objetos se referem à política estatal e a atos de administração, relevante será a questão relativa aos fins de proteção da norma e à inocuidade da realização de condutas ajustadas aos limites do risco.

106. Os fins de proteção da norma dizem respeito àqueles preceitos que

[88] HEINRICH, Bernd. Nota 86, p. 94 e ss.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7313 - A
Comissões Especiais

regulam diretamente a atividade administrativa e dão base ao exercício do poder político. A infração a esses preceitos fornecerá a base para configurar as ações disciplinadas na Lei nº 1.079/50, que define os crimes de responsabilidade, conforme previsão contida no art. 85 da Constituição. Como essas normas são editadas, muitas vezes, pelo próprio poder executivo, somente uma análise percuciente de seu conteúdo poderá delinear os limites do risco assumido.

107. Deve-se, porém, desde logo asseverar que a lei ordinária, ao definir os crimes de responsabilidade, não pode ultrapassar os limites impostos no art. 85 da Constituição. São, assim, inconstitucionais as reformas introduzidas no art. 10 da Lei nº 1.079/50, especificamente nos acréscimos dos incisos 5 a 12, nos quais se confunde entre infração das normas da lei orçamentária e das normas da lei de responsabilidade fiscal. Conforme se pode ver, nitidamente, do art. 85 da Constituição, esta apenas contemplou, como crimes de responsabilidade, as infrações à lei orçamentária, mas não infrações à lei de responsabilidade fiscal.

108. Na sua redação originária, a Lei nº 1.079/50 previa como crimes de responsabilidade, no que toca ao orçamento, a omissão de apresentar a proposta de orçamento ao Congresso Nacional dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa (art. 10, inciso 1), exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento (art. 10, inciso 2), realizar o estorno de verbas (art. 10, inciso 3) e infringir, patentemente, ou de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária (art. 10, inciso 4). Essas são típicas infrações ao orçamento, conforme dispõe o art. 85, VI, da Constituição. Por outra parte, não podem os novos incisos de 5 a 12, que foram acrescidos ao art. 10 da Lei 1.079/50 e que tratam, tipicamente, de infrações à lei de responsabilidade fiscal, se

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7314
Comissões Especiais

compatibilizarem com esse art. 85, VI, da Constituição.

109. De modo mais específico, o ato do Presidente que ofenda a lei orçamentária (art. 85, inciso VI, da CR), para configurar conduta passível de imputação de crime de responsabilidade, deve também representar um atentado à Constituição. Essa interpretação resulta dos limites textuais do dispositivo constitucional. Desse modo, quando a Constituição afirma que a violação à lei orçamentária constitui hipótese de responsabilização do Presidente da República (inciso VI), o faz sob o regime jurídico previsto na cabeça do art. 85, a significar que somente a ofensa grave – atentado – às leis orçamentárias previstas na Constituição autorizam cogitar do impedimento do Presidente. Não fosse assim, a violação a normas meramente infraconstitucionais, sem assento constitucional, conduziria à afirmação da prática de crime de responsabilidade, o que evidentemente não se admite à luz da literalidade do art. 85. As leis orçamentárias, por sua vez, são apenas três: *o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias* e a *lei orçamentária anual* (art. 165, da CR). Essas leis condensam as escolhas mais importantes na democracia brasileira e resultam da soma das vontades do Executivo e do Legislativo, tudo em ordem a conferir maior legitimidade às decisões sobre onde e como aplicar os recursos públicos. A lei de responsabilidade fiscal, cuja existência não decorre de expressa previsão constitucional, realiza funções instrumentais em relação às leis orçamentárias previstas na Constituição, mas com elas não se confunde.

110. Igualmente, a infração à lei de responsabilidade fiscal não pode corresponder ao inciso VII, do art. 85, da Constituição. Este dispositivo não diz respeito a qualquer infração legal, mas, sim, ao descumprimento generalizado das leis e das decisões judiciais. Não será, portanto, crime de responsabilidade

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7314 - V
Comissões Especiais

descumprir uma lei, mas, sim, as leis em geral, de tal sorte a instituir no Estado uma completa anomia. Até porque o descumprimento de uma lei não implica a destruição do regime legal, nem um atentado ao regime que ponha em risco a democracia e o Estado de direito. Pode ser que o governo tenha que retardar o cumprimento de uma lei para poder ajustar a máquina administrativa ao seu conteúdo e pode ser também que a deixe de cumprir porque a qualifique como inconstitucional. Neste último caso, é mais do que visível a opção no sentido de cumprir a norma que apresente, hierarquicamente, maior força cogente do que a norma ordinária, ainda que vigente, qual seja, a norma constitucional.

111. Como toda norma que encerra a previsão de condutas proibidas, aquelas dos crimes de responsabilidade podem comportar atuação dolosa e culposa. A Constituição não indica, de forma clara, que essas infrações possam ser também culposas, o que implica considerar a necessidade de sua limitação. Vale dizer, somente haverá infração culposa quando a própria definição da ação típica dispuser nesse sentido. Isso pode se dar mediante uma previsão expressa, conforme a técnica acolhida no Código Penal e imposta pela tradição desde a substituição de *crimen culpae* por *crimina culposum,* ou instituindo na descrição da conduta os indicadores dos delitos culposos, ou seja, a infração à norma de cuidado e o respectivo processo de imputação. Neste último caso, é indispensável que o tipo legal descreva, com precisão, como a violação da norma de cuidado se exauriu no resultado.

112. Já no que toca aos crimes omissivos a situação é mais complexa. Pode-se ver que a Lei nº 1.079/50 contemplou formas omissivas de conduta (art. 5º, inciso 9; art. 8º, incisos 5 e 8; art. 9º, incisos 1, 2 e 3), todas constitutivas de crimes omissivos próprios. Quando quis atribuir a responsabilidade por não

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7314 A
Comissões Especiais

impedir a prática de crimes contra a segurança interna do país, não o fez na forma de crime omissivo impróprio, mas como crime omissivo próprio (art. 8•, inciso 5), o que está a indicar que, por sua sistemática, diversamente do que ocorre no Código Penal (art. 13, § 2º), os crimes de responsabilidade por omissão só se expressam na forma de crimes omissivos próprios, ou seja, aqueles cuja omissão vem definida como tal na mesma lei.

113. Para que haja crime omissivo impróprio é necessário não apenas o descumprimento de um dever especial de impedir o resultado, nas hipóteses em que o agente podia agir, mas também que a omissão se equipare à ação, isto é, que a produção do resultado por omissão possa ser imputada ao agente como se fora por ação. Tal só se pode dar naqueles casos em que a atuação do agente é de tal ordem necessária e imprescindível ao resguardo do bem jurídico que a produção do resultado lhe possa ser imputado como se ele mesmo o tivesse causado por ação. Esses casos só podem ocorrer, porém, quando se trate de atentados a bens pessoais, como a vida, a integridade física ou a liberdade, nos quais a falta de ação acarreta, desde logo, o desencadear da causalidade, apta a produzir o resultado. A mãe que deixa de fornecer alimento ao filho recém-nascido poderá ser responsabilizada por sua morte por inanição porque é iniludível a relevância de sua atuação para impedi-la, ainda que não tenha atuado diretamente sobre a causalidade. Nesse caso, sem dúvida, a omissão se equipara à ação. O mesmo não se pode dizer, porém, quando se trate de omissão administrativa. Isso vale tanto para os crimes de responsabilidade, quanto para os delitos comuns. Ademais, como se pode ver da leitura do art. 38 da Lei nº 1.079/50, o Código Penal não lhe é legislação subsidiária. Portanto, são inaplicáveis, aqui, as normas que disciplinam a posição de garantidor (art. 13, §

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7314 - AN
Comissões Especiais

2ª, do CP). A aplicação dessas normas aos crimes de responsabilidade viola o princípio da legalidade.

114. Procedendo-se, além disso, a um exame da Lei nº 1.079/50, pode-se ver, sem maiores especulações, que alguns de seus dispositivos são incompatíveis com a Constituição, por violarem o princípio da legalidade. O princípio da legalidade exige, como se sabe, uma definição de conduta com elementos capazes de orientar a atividade do seu destinatário. Isso só será possível quando a definição indique, não apenas, o enunciado genérico de uma vontade legislatória, senão, expressamente, os elementos ou dados empíricos que possam servir de base para a proibição ou a determinação.

115. Assim ocorre nos crimes definidos nos arts. 5º, inciso 6; 7º, inciso 6; 8º, inciso 7; 9º, inciso 7. Em todos esses dispositivos não há uma descrição de condutas com indicação precisa de seus elementos constitutivos e de seus limites.

116. No art. 5º, inciso 6, atribui-se, como crime de responsabilidade, a conduta de "*celebrar tratados, convenções ou ajustes que comprometam a dignidade da nação*". Primeiramente, é discutível se uma nação possui dignidade. O conceito de dignidade, que advém da fórmula kantiana do segundo imperativo categórico, é atributo da pessoa individual e não de um Estado ou nação. Sua inserção no direito moderno teve por objetivo a limitação do poder de intervenção do Estado sobre os direitos da pessoa, como um freio ao emprego de violência ou persecução arbitrária dos governantes contra os cidadãos. Dessa forma, a definição de dignidade nacional não comporta a identificação de elementos capazes de sedimentar um juízo objetivo sobre sua lesão.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7315
Comissões Especiais

117. O art. 7º, inciso 6, no qual se se lê, como conduta proibida, "*subverter ou tentar subverter por meios violentos a ordem política e social*", corresponde ao velho, velhíssimo enunciado autoritário, contido no art. 113, inciso 9, da Constituição de 1934, depois incorporada ao art. 43, parágrafo único, da Constituição de 1937, que deu azo à perseguição política pelo Tribunal de Segurança Nacional e, mais tarde, à repressão aos inimigos políticos da ditadura de 1964 a 1985. Acerca dessa indeterminação do que constitua "*subverter a ordem política e social*", adverte HELENO FRAGOSO que se trata de uma incriminação vaga, própria dos regimes totalitários. "*A incriminação vaga – diz ele – atinge o princípio da reserva legal e, comumente, torna a lei inaplicável pela indeterminação de seu conteúdo*".[89]

118. Também indeterminado é o conteúdo do art. 8º, inciso 7, que se exprime como "*permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública*". Ademais da indefinição do que constitua lei de ordem pública, uma vez que, em geral, todas as leis federais são de ordem pública no âmbito da respectiva matéria que disciplinam, ainda há que esclarecer de que forma se pode permitir, de modo tácito, a infração dessas leis.

119. Finalmente, pior do que seus antecessores é o disposto no art. 9º, inciso 7: "*proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo*". Da mesma forma do que se disse acerca do inciso 6, do art. 5º, não há dignidade, nem honra, nem decoro de cargo. A dignidade, a honra e o decoro são atributos pessoais e não de órgãos. Por outro lado, mesmo que se admitisse

[89] FRAGOSO, Heleno Claudio. Lei de segurança nacional. Uma experiência antidemocrática, Porto Alegre, 1980, p. 39.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7315-A
Comissões Especiais

que os cargos tivessem dignidade, honra e decoro, a lei não esclarece – e deveria esclarecer – de que modo o comportamento do Presidente da República poderia ser qualificado como incompatível com tais atributos de qualidade.

120. Como garantia de uma relação transparente entre o Estado e a pessoa afetada pela incriminação, a Constituição da Alemanha (GG), veda, expressamente, no seu art. 103, (2), a incriminação indeterminada. Sobre isso, assim se manifesta ROXIN: "*Uma disposição penal que enunciasse dessa forma: "Quem, de modo insuportável, atentar contra o bem comum será punido com pena privativa de liberdade até cinco anos" tornaria supérfluos inúmeros parágrafos do Código Penal. Ela seria, porém, nula, porque não possibilitaria reconhecer como a conduta punível devesse ser empreendida. A punibilidade não estaria* ***determinada****, pois somente o juiz deveria fixar qual conduta, de modo insuportável, atentaria contra o bem comum*".[90] Atendendo às características de indeterminação desse tipo de crime na Itália, assim se manifesta MANTOVANI: "*A doutrina italiana prevalente, sensibilizada quanto ao problema constitucional da taxatividade, está, ao revés, se orientando, como a doutrina alemã, no sentido de uma interpretação mais rigorosa do princípio, mostrando-se propensa a considerar inconstitucional o tipo indeterminado*".[91]

II.E. O DOMÍNIO DO FATO

121. O dirigente do governo não pode ser responsabilizado por todas infrações cometidas por seus subordinados. Diga-se de passagem, é

[90] ROXIN, Claus. Strafrecht, Allgemeir Teil, I, 4ª edição, München, 2006, p. 142.
[91] MANTOVANI, Ferrando. Diritto Penale, Parte Generale, Milano, 1988. P. 100.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7316
Comissões Especiais

completamente dessarrazoada a invocação, para tanto, da chamada teoria do domínio do fato. Em primeiro lugar, a teoria do domínio do fato não se aplica às omissões; em segundo lugar, pela teoria do domínio do fato o dirigente só poderá ser autor do fato quanto atuar diretamente sobre sua execução. Mas para ser instigador ou cúmplice deverá ter dado a ordem ou efetivamente colaborado para a execução do fato. Fora disso, é mera especulação, sem qualquer respaldo jurídico.

122. Para dirimir dúvidas quanto à caracterização da coautoria, mais do que significativa será a palavra de ROXIN: "*A necessidade de uma atuação em divisão de trabalho no estágio de execução, como pressuposto da coautoria, decorre do princípio fundamental do domínio do fato. Não se pode dominar a realização do tipo quando não se esteja ali presente ou não se verifiquem as exigências da autoria mediata. Apenas quem represente um papel expressivo na execução pode dominá-la. Aquele que, no estágio dos atos preparatórios, contribua de forma importante para o fato, mas deixe sua execução a cargo de outro, tira o fato de suas mãos e renuncia – salvo nos casos de autoria mediata – ao seu domínio.*"[92]

123. Portanto, para caracterizar a coautoria não basta que o agente tenha participado da preparação do delito. Independentemente, assim, de se analisar o elemento subjetivo dessa coautoria, se o agente não participa da execução não será coautor. Ademais, ainda acrescenta ROXIN que a contribuição do agente na execução tem que ser relevante. Mesmo que o agente participe da execução ou nela esteja presente, não será coautor se essa sua participação não for relevante para a repartição funcional do trabalho. Diz ROXIN: "*A contribuição para o*

[92] ROXIN, Claus. Strafrecht, Allgemeiner Teil, II, München, 2003, p. 81.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados 7316-A Comissões Especiais

fato no estágio da execução deve, além disso, ser relevante, que se quiser fundar uma coautoria."[93]

124. Em relação à instigação, o agente deve determinar o autor (executor) para o fato. Não é suficiente, assim, mera apologia do fato, nem sua participação em um empreendimento. Sobre isso diz ROXIN: " *Isso significa, inicialmente, que ele deve ser causal para a resolução do autor para o fato, ainda que seja suficiente uma cocausalidade. Não é possível uma instigação, portanto, quando o mandatário já estiver decidido para o fato, quando seja um* ***omnimodo facturus."*** [94] Para que haja instigação, o instigador deve saber que o mandatário já não se tenha decidido para o fato. Como, aqui, não se trata de uma causalidade material, senão uma causalidade psíquica, só nessa situação se poderá reconhecer, justamente, sua contribuição causal para o delito.

125. Da mesma forma, na cumplicidade se exige uma contribuição causal para o fato, além da vontade de colaborar na obra de outrem. Além do mais, a cumplicidade só se pode dar, como na instigação, em relação a fatos determinados, não há cumplicidade genérica. ROXIN acrescenta ainda dois outros requisitos: que a colaboração tenha aumentado o risco da produção do resultado e que o cúmplice saiba exatamente o que o autor pretende.

126. Diz ROXIN: *"Uma cocausalidade no sentido de uma influência sobre a forma e o modo concreto da realização do tipo é, para a cumplicidade, na verdade, necessária, mas não é suficiente. (...) A aplicação do princípio do aumento do risco na cumplicidade decorre do fundamento penal da*

[93] ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 87.
[94] ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 149.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7317
Comissões Especiais

participação: porque somente quem, dolosamente, melhore as chances do autor e aumente o risco da vítima é quem assume uma autônoma agressão ao bem jurídico."[95] Do mesmo modo, mais adiante: "*De qualquer forma, a cumplicidade pressupõe que o aumento das chances esteja presente até o estágio da consumação."*[96]

127. Já em relação ao dolo do cúmplice leciona ROXIN: *"De qualquer modo, a jurisprudência exige que o cúmplice tenha um dolo de promoção (fomento) no sentido de que sua contribuição deve ser tomada como útil pelo autor."*[97] Portanto, mesmo que o dirigente do governo tenha dado, conscientemente, uma contribuição causal para o fato, é indispensável que essa contribuição seja idônea, isto é, tenha sido acolhida pelo executor como uma contribuição relevante.

128. Além das hipóteses de coautoria, instigação e cumplicidade, a doutrina também contempla, como forma de participação punível, a autoria mediata. A tese da autoria mediata, que foi, inclusive, combatida no Brasil por NELSON HUNGRIA, que a considerava incompatível com a regra contida no originário art. 25 do Código Penal, é hoje reconhecida pela doutrina, mas apresenta certas particularidades, principalmente em face da chamada *autoria mediata por força de aparelhos organizados de poder.*

129. Essa figura foi criada por ROXIN em 1963, em publicação no Goltdammer's Archiv, sob o título "Straftaten im Rahmen organisatorischer Machtapparate" (Fatos puníveis no âmbito de aparelhos organizados de poder),

[95] ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 203.
[96] ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 205.
[97] ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 224.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7317-A
Comissões Especiais

mais tarde desenvolvida em sua tese de habilitação "Täterschaft und Tatherrschaft" (Autoria e domínio do fato) e, finalmente, revista e complementada em artigo publicado em 2012 no Goltdammer's Archiv, sob o título "Zur neuesten Diskussion über die Organisationsherrschaft" (Para a mais recente discussão acerca do domínio de organização).

130. Esse caso especial de autoria mediata foi concebido para enquadrar, dogmaticamente, como autor e não como partícipe, aquele que, no comando ou direção, do governo da Alemanha Oriental, tivesse contribuído para os homicídios praticados pelos guardas de fronteira em face de fugitivos do regime. Pela forma empregada, tal formulação seria aplicável aos crimes realizados nos campos de concentração nazista e também àqueles praticados durante o regime estalinista na antiga União Soviética. Portanto, a figura da autoria mediata decorrente de aparelhos organizados de poder foi originariamente pensada para situações típicas de regimes autoritários.

131. Assim, o dirigente da Alemanha Oriental, embora não tivesse participado da execução dos homicídios de fronteira, e nem houvesse uma demonstração de que os tivesse diretamente instigado ou auxiliado, responderia por autoria mediata, por integrar, como protagonista principal, um regime autoritário, no qual vigorava uma ordem interna rígida e vinculante, hierarquicamente estruturada e, nos casos específicos, contrário à ordem jurídica e aos pactos jurídicos internacionais.

132. ROXIN enumera os seguintes pressupostos para que tal forma de autoria mediata possa ser reconhecida: a) o autor mediato deve exercer no âmbito da organização um poder de comando; b) a organização, em face das

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7319
Comissões Especiais

atividades jurídico-penalmente relevantes, deve ter-se desligado do direito; c) os executores diretos devem ser fungíveis, de modo que possam ser substituídos anonimamente por qualquer outro; d) a alta relevância da disponibilidade dos autores diretos de executarem o fato.[98]

133. Esses quatro requisitos não são autônomos e, segundo ROXIN, produzem uma elevada inclinação para o fato por parte dos executores diretos, porque a determinação difusa, exercida no âmbito da organização de poder, conduz a um assentimento forçado quanto à sua execução. Por sua vez, o desligamento do direito por parte do aparelho em face dos executores faz com que esses não precisem temer diante de sua suposta responsabilização criminal. Ademais, por sua fungibilidade, não se preocupam pelo êxito de sua execução pessoal, de vez que outros podem fazê-lo em seu lugar, já que todos estão disponíveis para a operação maléfica. ROXIN assinala, expressamente, que essa inclinação para a execução fortalece o domínio sobre o fato por parte do autor mediato, mas não constitui um critério próprio do domínio de organização, mas sim uma consequência dos demais pressupostos, os quais devem estar todos presentes na configuração dessa forma de autoria mediata.

134. Essa categoria de autoria mediata, proposta por ROXIN, sofreu muitas objeções. Bastante relevante foi a crítica feita por WEIGEND, para quem seria completamente contraditório pensar-se no autor direto, ao mesmo tempo, como responsável pelo resultado e instrumento do autor mediato; por outro lado, acentua WEIGEND a vacuidade do conceito de domínio, o qual não se esclarece quanto à sua natureza, se é consequência de um critério puramente empírico ou

[98] ROXIN, Claus. Zur neusten Diskussion über die Organisationsherrschaft, GA, 2012, p. 396 e ss.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7318-A
Comissões Especiais

normativo.[99] Também URBAN, em trabalho específico sobre o tema, já havia se oposto a um conceito de autoria mediata em que o executor fosse, ao mesmo tempo, instrumento e autor plenamente responsável.[100]

135. Igualmente crítico sobre essa categoria, ROTSCH afirma que o critério de fungibilidade não é suficiente para fundar um domínio sobre o fato do autor mediato, uma vez que, nesse caso, a decisão sobre o fato já não lhe pertence, mas, sim, ao executor. É irrelevante para fundar o domínio a circunstância de que o autor imediato acredite que não será responsabilizado. Essa circunstância não altera a falta de substancialidade do conceito. Seria frágil também a assertiva de que por força de uma organização fora do direito a posição hierárquica do autor mediato constituiria mais do que simples ponto de emissão de ordem, mas, sim, um elemento propulsor de sua execução. O reconhecimento acerca da existência de uma complexa engrenagem ilícita não impediu, inclusive, que ROXIN admitisse que, em alguns casos, quando se tratasse de delitos de estado, nem sempre todo o sistema estivesse fora do direito.[101]

136. Os casos clássicos de autoria mediata sempre se pautaram, aliás, conforme o próprio enunciado de ROXIN, na incapacidade do executor de decidir, conscientemente, sobre a execução, em razão do reconhecimento de que sua vontade estivera dominada pelo autor mediato, o chamado homem de trás. Isto porque, por seu conhecimento especial, o homem de trás detém um domínio sobre a causalidade. Mas para que isso efetivamente ocorra é indispensável que

[99] WEIGEND, Thomas. Perpretation through an Organisation, Journal of International Criminal Justice, Oxford, 2011, p. 91 e ss.
[100] URBAN, Carolin. Mittelbare Täterschaft kraft Organisationsherrschaft, Göttingen: V& R, 2004, p. 68.
[101] ROTSCH, Tomas. Tatherrschaft kraft Organisationsherrschaft, ZStW, 2000, 3, p. 518 e ss.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados Fl. 7319 Comissões Especiais

o executor não seja plenamente responsável, porque, então, apenas por ficção se poderia admitir que sua vontade estivesse dominada pelo autor mediato.[102] Esse raciocínio não se desfaz quando se reconheça a fungibilidade do executor, por se encontrar no âmbito de uma organização. A organização, por si mesma, ainda que esteja situada fora do direito ou corresponda a regimes autoritários, não pode fundar um domínio empírico sobre a vontade do executor. Há, portanto, nesse caso, uma nítida construção teleológica, destinada a satisfazer propósitos de política criminal e não uma assertiva científica, baseada em fatos demonstráveis e incontroversos.

137. Outro aspecto importante da autoria mediata por força de aparelhos organizados de poder diz respeito aos tipos de organização. ROXIN explicita de modo claro que aqui se trata de dois tipos de organização. De um lado, uma organização política autoritária, própria de ditaduras ou de regimes antidemocráticos, como aqueles do período do nazismo, do estalinismo e das demais ditaduras da América Latina, da África ou da Ásia; de outro lado, por extensão, as organizações mafiosas ou terroristas, estruturadas à margem do direito. Não integram essas organizações criminosas nem empresas nem outras sociedades ou associações, estruturadas juridicamente, ainda que no seu meio venham a ser cometidos delitos, quer por seus dirigentes, quer por seus empregados. Portanto, essa categoria de autoria mediata, mesmo que superadas suas críticas, não pode ser aplicada aos dirigentes de um Estado democrático, ou seja, em regimes pautados por uma Constituição votada livremente pelos cidadãos, e cujo poder é exercido sob o atendimento à proteção de seus direitos fundamentais.

[102] RINZIKOSKI, Joachim. Zurück in die Steinzeit? Aporien der Tatherschaftslehre, in Festschrift-Schünemann, Berlin: De Gruyter, 2014, p. 506.

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7319-A
Comissões Especiais

138. Aos crimes de responsabilidade também são aplicáveis as causas de exclusão da ilicitude previstas na ordem jurídica, com ênfase maior no exercício regular de direito, no estrito cumprimento de dever legal e no estado de necessidade. Nem será preciso reafirmar que a prática de um ato nos limites do exercício de uma norma permissiva ou no estrito cumprimento de um dever legal exclui qualquer forma de ilicitude, mesmo que o ato venha a produzir lesão de qualquer natureza a bens jurídicos diversos. Importante será que o ato não exceda os limites legais.

139. Mais complexa é situação vinculada ao estado de necessidade. Não há na lei que define os crimes de responsabilidade qualquer indicativo acerca dessa causa de justificação. A omissão legal, todavia, não impede seu reconhecimento, porque o estado de necessidade não pertence a um específico setor do direito, mas, sim, à ordem jurídica. Como diz VON HIPPEL, que estudou, profundamente, sua evolução, o estado de necessidade desde há muito constituiu um confronto de interesses: "*Um estado de perigo atual para interesses legítimos, que só pode ser evitado por meio da lesão de interesses legítimos alheios*".[103] Essa é uma definição geral de estado de necessidade, aplicável a todos os setores do direito. Contudo, a especificação maior do estado de necessidade só aparece por obra do Código Civil alemão (BGB), de 1896, verdadeiro monumento legislativo, cujo § 6 o previa expressamente, mas sob a condição de que o dano a ser evitado fosse, consideravelmente, maior do que o dano a ser sofrido pelo proprietário.[104] A legislação brasileira - tanto o Código

[103] HIPPEL, Robert von. Deutsches Strafrecht, II, Berlin, 1930, p. 215.
[104] "*O proprietário de uma coisa não está legitimado a proibir a intervenção de um terceiro sobre a coisa, quando a intervenção é necessária para afastar um perigo atual, e o dano decorrente da ameaça é,*

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7320
Comissões Especiais

Penal (art. 24), quanto o Código Civil (art. 188, II) – não impõe como condição do estado de necessidade a execução do ato para evitar mal maior, mas essa fórmula está de acordo com o princípio da proporcionalidade, que constitui, também, um princípio geral da ordem jurídica.

140. Compreendido, assim, como um instituto da ordem jurídica, o estado de necessidade é aplicável aos crimes de responsabilidade, quando o agente político, para evitar mal maior para a democracia e o Estado de Direito, bem como para os objetivos expressos na Constituição, realize uma conduta capitulada como crime de responsabilidade. Os casos descritos nos arts. 136 e 137 da Constituição são hipóteses específicas de estado de necessidade, cujo exercício, porém, está sujeito ao controle do Congresso Nacional.

141. Finalmente, são extensíveis ao Presidente da República as causas de exculpação, ou seja, aquelas circunstâncias que, em face da impossibilidade real de agir de outro modo, impedem a formulação contra ele de um juízo de incompatibilidade para o exercício da função. É preciso atentar, aqui, porém, que o juízo de culpabilidade dos crimes de responsabilidade, como não implica a imposição de uma pena privativa de liberdade, só poderá ser um juízo declaratório de incompatibilidade com o cargo. As demais questões que puderem resultar de sua conduta e caracterizá-la como crime comum não dizem respeito a essa formulação. Sendo um juízo de incompatibilidade, a análise de seus elementos deve estar subordinada aos objetivos da Constituição e não aos seus fins pessoais, partidários ou de qualquer outro grupo ou movimento, nem a preceitos morais, religiosos ou ideológicos.

---

considerabelmente, maior do que o dano que, da intervenção, decorrer ao proprietário. O proprietário pode exigir indenização do dano que lhe foi causado".

Prof. Dr. Juarez Tavares
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professor Visitante na Universidade de Frankfurt am Main

Prof. Dr. Geraldo Prado
Professor de Direito Processual Penal da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Investigador do Instituto de Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Câmara dos Deputados
Fl. 7330-A
Comissões Especiais

142. Voltando às indagações formuladas pelo advogado consulente, concluímos a segunda parte do presente estudo afirmando que, para o processo de *impeachment* do Presidente da República, as disposições contidas no art. 85 da Constituição e na Lei 1.079/50, que definem os crimes de responsabilidade, devem ser analisadas de conformidade com os fundamentos, estrutura e objetivos do Estado Democrático de Direito, consignados nos arts. 1° e 3° da Constituição, e interpretadas restritivamente para não violar os preceitos básicos que asseguram a pluralidade e diversidade da manifestação popular.

Rio de Janeiro, 26 de outubro de 2015.

Juarez Tavares

Geraldo Prado

Câmara dos Deputados
Fl. 7321
Comissões Especiais

Parecer

Luciana Grassano de Gouvêa Mélo

Câmara dos Deputados
Fl. 7922
Comissões Especiais

(...)
Porque os outros se compram e se vendem
E os seus gestos dão sempre dividendo.
Porque os outros são hábeis mas tu não.

Porque os outros vão à sombra dos abrigos
E tu vais de mãos dadas com os perigos.
Porque os outros calculam mas tu não.

Sophia de Mello BreynerAndresen

O advogado Flávio Crocce Caetano consulta-me sobre matéria constitucional e financeira relativa ao papel que cabe às denominadas "pedaladas fiscais", na discussão e decisão em torno de eventual processo de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff.

ENQUADRAMENTO DA CONSULTA

As chamadas "pedaladas fiscais" dão nome à prática do Tesouro Nacional de atrasar de forma proposital o repasse de dinheiro para bancos financiadores de despesas do governo com benefícios sociais e previdenciários.

Esses atrasos têm como objetivo fechar as contas de determinado mês ou ano fiscal, na medida que jogam a dívida para o período subsequente, ajudando a maquiar as contas do governo, que passam a apresentar indicadores econômicos melhores do que a realidade.

Caracteriza uma prática de adiar pagamentos bastante corriqueira, mas que o Tribunal de Contas da União, em 07/10/2015, no julgamento das contas apresentadas para o último ano do mandato anterior presidencial, passou a considerar os referidos atrasos como uma modalidade de empréstimo proibida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, criada em 2000, emitindo parecer favorável à rejeição das contas presidenciais, relativas ao ano de 2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 7323
Comissões Especiais

Esse recente julgamento do Tribunal de Contas da União trouxe ao cenário político um novo argumento que pretende reformular a tese do impeachment para caracterizar o crime de responsabilidade com base nas referidas manobras fiscais.

PARECER JURÍDICO

Todos os que estudam o direito constitucional sabem que os partidários do constitucionalismo não têm uma mesma concepção do direito. Uns seguem sendo positivistas (como Ferrajoli), enquanto outros (como Dworkin) defendem que a ideia fundamental do constitucionalismo é que o "Direito não pode ser visto exclusivamente como uma realidade já dada, como o produto de uma autoridade (de uma vontade), sim (ademais e fundamentalmente) como uma prática social que incorpora uma pretensão de justificação ou de correção"[1]

Para uma e outra forma de se entender o constitucionalismo, o caso em exame não apresenta soluções díspares. No caso específico desta consulta, se priorizarmos o legalismo chegaremos às mesmas conclusões que chegaríamos se a nossa prioridade recair sobre o elemento valorativo do Direito.

Analisemos, primeiramente, a norma constitucional para saber se um parecer do Tribunal de Contas da União, favorável à rejeição das contas presidenciais, é suficiente para caracterizar o crime de responsabilidade necessário para provocar o impedimento do mandato presidencial pelo Poder Legislativo.

O artigo 86, parágrafo 4º é taxativo: "O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções".

Desta norma constitucional retira-se a necessária interpretação de que a responsabilidade que autoriza o impedimento está adstrita aos limites temporais de um mandato. Uma eventual rejeição de contas pelo Legislativo relativa às contas

[1]ATIENZA, Manuel. Podemos hacer más. Otra forma de pensar elDerecho. Editorial Pasos Perdidos, 2013, p.38.

Câmara dos Deputados
Fl. 7324
Comissões Especiais

presidenciais de 2014 não podem macular a condução do novo mandato que o voto popular conferiu à presidente, a partir de 2015.

Outro ponto é que o art. 71 da Constituição Federal estabelece que o controle externo deve ser exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio.

Deste modo, a existência de parecer do Tribunal de Contas da União favorável à rejeição das contas do exercício de 2014 por si só não provoca o efeito de rejeição das contas, vez que o controle externo está a cargo do Congresso Nacional que se auxilia do Tribunal de Contas da União nesse mister.

Ademais, mesmo que as contas presidenciais de 2014 venham a ser rejeitadas pelo Congresso Nacional, cumpre distinguir duas situações distintas em que podem se enquadrar um governante: uma situação de ter as suas contas rejeitadas; e outra de ter cometido crime de responsabilidade capaz de provocar o impedimento de exercer mandato popular.

A tentativa de se atribuir à conduta de praticar as chamadas "pedaladas fiscais" a natureza de crime de responsabilidade por atentar contra a lei orçamentária, deveser contraditada com o argumento de que a culpabilidade estrita, consistente na prática de conduta dolosa grave, requisito necessário para caracterizar a infração político administrativa de impeachment, não está caracterizada.

Como considerar conduta dolosa grave a prática de manobras fiscais que vêm sendo realizadas desde 2000, sem que tenham nunca motivado rejeição de contas presidenciais pelo controle externo a cargo do Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União?

No parecer prévio, o Tribunal de Contas da União se posiciona nos seguintes termos: "O Tribunal de Contas da União é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2014, apresentadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **exceto pelos possíveis efeitos dos achados de**

Câmara dos Deputados
Fl. 7225
Comissões Especiais

auditoria referentes às demonstrações contábeis da União, consignados no relatório, **representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial em 31 de dezembro de 2014**; contudo, **devido à relevância dos efeitos das irregularidades relacionadas à execução dos orçamentos**, não elididas pelas contrarrazões apresentadas por Sua Excelência, **não houve observância plena** aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, conforme estabelece a lei orçamentária anual, **razão pela qual as Contas não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua rejeição pelo Congresso Nacional**". (grifos nossos)

Como sobrepor ao princípio democrático que valoriza o mandato periódico e popular, irregularidades cometidas em atos contábeis, de pequena ofensa a valores éticos e princípios constitucionais, e que não tenham ensejado dano ao erário quantificado, apesar de comprovado o superior interesse público que motivou a sua prática?

Nesse ponto chegamos a uma análise valorativa do Direito. E não se pode deixar de contextualizar esse penoso momento da política nacional.

A presidente Dilma Rousseff ganhou as eleições para iniciar um segundo mandato popular a partir de janeiro de 2015. De janeiro para cá, contam-se 28 (vinte e oito) pedidos de impeachment, dos quais 20 foram já arquivados.

Já se tentou vincular o pedido de impeachment a suposta omissão da presidente em relação aos escândalos de corrupção na Petrobrás, sem que nunca, em nenhuma das numerosas delações ocorridas, tenha surgido qualquer denúncia capaz de macular a sua integridade.

As contas presidenciais de 2014, pela primeira vez na história do Tribunal de Contas da União, obtiveram parecer favorável à rejeição.

Câmara dos Deputados
Fl. 7326
Comissões Especiais

As pedaladas fiscais que fez, como fizeram os presidentes que a antecederam desde 2000, é tratada como motivação capaz de caracterizar crime de responsabilidade para fim de impeachment.

Não se devem forjar crises políticas para truncar a democracia.

A Constituição Federal de 1988 coroou o nosso processo de redemocratização, conquistado a duras penas. De lá para cá são 27 anos de estabilidade democrática. E a democracia pressupõe alguém que perde e alguém que ganhe, e o fiel dessa balança é o voto popular.

O impedimento do presidente da república deve ser situação excepcional, em especial porque "as maiorias parlamentares são muitas vezes minorias nacionais"[2]. Não é que exista uma crise de confiança dos cidadãos em relação ao governo e essa crise não exista também em relação ao parlamento.

Não seria uma situação em que um poder que tenha o respeito e a confiança dos cidadãos venha a tirar o poder de quem não tem esse respeito e confiança. E esse fato necessariamente aumenta a necessidade de que o crime de responsabilidade esteja fortemente caracterizado.

Para Aristóteles, a justiça é o meio-termo entre dois extremos. Ousemos, portanto, enfrentar os extremos: Não chancelemos irregularidades contábeis, nem ignoremos o resultado da vontade democrática expressa nas urnas. Como irregularidades que são as chamadas "pedaladas fiscais" merecem constar como ressalva à correção das contas presidenciais de 2014, as quais não merecem ser reprovadas por um simples e fácil juízo de proporção: os iguais devem ser tratados de maneira igual e os desiguais, de forma desigual, em proporção a sua desigualdade.

[2]CARVALHO, Antonio Alberto Morais de. Aphorismos e Pensamentos Moraes, Religiosos, Políticos e Philosophicos. Lisboa, 1850, APUD MALTEZ, José. De como na prática a teoria é outra. In SOUSA, Luis de e SOARES, Domitília. Em memória de Saldanha Sanches. Transparência, justiça, liberdade. RCP edições, 2011, p. 23.

"Ou nos resignamos, ou combatemos": Eis a mensagem de Saldanha Sanches. Sejamos sempre uma voz em favor dos valores da democracia, da justiça e da igualdade.

Luciana Grassano de Gouvêa Mélo
Professora de Direito Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito do Recife/UFPE
Procuradora do Estado de Pernambuco
Ex-Diretora da Faculdade de Direito do Recife/UFPE

Parecer

Marcelo Neves

Câmara dos Deputados
Fl. 7329
Comissões Especiais

Parecer

Ementa: **1.** Atos praticados pela Presidente da República em mandato anterior: não configuração de crimes de responsabilidade para fins de processo de *impeachment* na vigência de outro mandato (art. 86, § 4º, da Constituição Federal, à luz do qual deve ser interpretado o art. 15 de Lei nº 1.079/1950).

2. Parecer prévio do Tribunal de Contas da União, favorável à reprovação das contas prestadas pela Presidente da República em relação ao exercício de 2014 (Processo TC 005.335/2015-9): mera opinião jurídica, dependente da aprovação do Congresso Nacional. Reprovação: necessidade de maioria de votos em ambas as Casas do Congresso Nacional, presentes a maioria absoluta dos seus membros (art. 47 da Constituição Federal). Insuficiente a reprovação das contas para justificar processo de *impeachment*: necessidade de configuração do crime de responsabilidade e submissão a um procedimento bem mais complexo; exigência de maioria qualificada de dois terços na Câmara dos Deputados para que a acusação seja admitida e de dois terços no Senado para que a Presidente seja condenada (art. 86, *caput*, da Constituição Federal).

3. Possibilidade de recurso para o Plenário contra o arquivamento da Denúncia, a ser decidido por maioria simples (§ 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispositivo subsidiário da Lei nº 1.079/1950, conforme o art. 15 dessa lei especial); mero efeito de receber a denúncia em lugar de ato do Presidente da Câmara dos Deputados; insuficiente para abrir o processo de *impeachment*, que exige a admissão da acusação por dois terços dos membros da Câmara.

4. Crimes de responsabilidade da Presidente da República: exclusão de crime culposo em virtude da falta de previsão legal expressa (parágrafo único do art. 18 do Código Penal); possibilidade apenas das modalidades comissiva dolosa e omissiva dolosa.

5. Falta da indicação de indícios consistentes de prova contra a Presidente da República, na denúncia de que a Chefe do Executivo tenha praticado crime de responsabilidade por vinculação aos escandalosos crimes de "corrupção" que vêm sendo apurados nos seus dois mandatos. Denúncia baseada em impressões subjetivas e declarações vagas e inconsistentes de um suposto vínculo da Presidente com a "corrupção sistêmica". Desconsideração estratégica do fato de que a Presidente tem apoiado, mesmo quando estão envolvidos correligionários próximos, o combate à corrupção de forma veemente, sem qualquer atitude controladora em relação à cúpula da Polícia Federal ou mediante a escolha de Procurador-Geral da República leniente com os crimes de "colarinho branco".

6. Distinção entre o processo de *impeachment* e as ações judiciais orientadas para a anulação da eleição. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF: propostas tempestivamente; falta de provas consistentes de abuso de poder econômico ou abuso de autoridade, de corrupção ou fraude eleitoral; inaptidão para justificar a cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República; alegações vagas, cujo eventual acatamento pelo Tribunal Superior Eleitoral resultará não apenas em uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também em uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições, de forma "temerária" e com "manifesta má-fé", ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990. Inconstitucionalidade do art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997; exigência de lei complementar.

7. As chamadas "pedaladas fiscais" e outras falhas financeiras praticadas pelo Governo no exercício de 2014 (e 2015): insuficientes para justificar a

Câmara dos Deputados
Fl. 7329-A
Comissões Especiais

reprovação das contas do Poder Executivo, ao contrário da opinião do TCU no seu parecer prévio; precedentes, especialmente o relatório e o parecer prévio referentes ao exercício de 2002, manifestamente contrários; falhas ensejadoras apenas da aprovação das contas com ressalvas e recomendações. Inexistência de discussão dos precedentes no sentido de justificar a sua superação (*overruling*), de tal maneira que a decisão em desconformidade com eles constitui uma afronta aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, fundantes do Estado democrático de direito e do nosso regime constitucional.

8. "Pedaladas fiscais" e outras falhas financeiras praticadas no exercício de 2014 e de 2015: insuficientes para justificar denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade; inexistência de ato atentatório à Constituição Federal, nos termos do *caput* do art. 85 da Constituição Federal; configuração, no máximo, de simples atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante mero controle administrativo, fiscal ou jurisdicional. Entendimento contrário: denúncia e condenação de todos os presidentes anteriores e futuros por crime de responsabilidade, com base simplesmente na prática de atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante simples controle administrativo; típica deturpação do instituto do *impeachment* e contínua desestabilização política. Crimes de responsabilidade previstos no art. 85 da Constituição Federal e tipificados na Lei nº 1.079/1950: compreensão à luz do *caput* do art. 86 CF; apenas atos atentatórios à Constituição.

9. Processo e julgamento de Presidente da República por crime de reponsabilidade: apesar de motivações políticas e matéria política como objeto, feitura eminentemente jurídica, ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* (revogação de mandato) como instituto da democracia semidireta. Crime de responsabilidade: área de conjunção entre direito político e direito penal. *Impeachment*: área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal.

10. Presidente da República, denunciada por crime de responsabilidade: além das prerrogativas, garantias processuais constitucionais e legais dos indiciados, denunciados, acusados e réus no processo penal. Garantias previstas no Código de Processo Penal: em princípio, aplicáveis ao processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade.

11. DCR 1/2015, recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados: inconsistência e fragilidade; apoio em impressões subjetivas e alegações vagas. Denunciantes e receptor da denúncia orientados não em argumentos jurídicos seguros e sustentáveis, mas sim em avaliações parciais, de caráter partidário ou espírito de facção. Aproveitamento das circunstanciais dificuldades políticas da Presidente da República em um momento de grave crise econômica; desconsideração estratégica do apoio ao combate à "corrupção" pela Presidente da República e da sua luta diuturna para conseguir a aprovação de medidas contra a crise econômica no Congresso Nacional. Denunciantes e receptor de costas não apenas para a ética da responsabilidade, mas também para qualquer ética do juízo; atuação por impulsos da parcialidade, do partidarismo e da ideologia, em prejuízo do povo brasileiro.

I.
Da Consulta

O Ilmo. Sr. advogado Flávio Crocce Caetano, considerando a denúncia de crimes de responsabilidade para fins *impeachment* da Exma. Presidente da República, Sra. Dilma Rousseff, assinada por renomados advogados e admitida pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 2 de dezembro de 2015 (DCR 1/2015), e a recente

Câmara dos Deputados
Fl. 7330
Comissões Especiais

reprovação das contas do Governo pelo Tribunal de Contas da União (Processo TC 005.335/2015-9), assim como em virtude de ações que tramitam no Tribunal Superior Eleitoral com pedidos de anulação da última eleição presidencial, de autoria do Partido da Social Democracia Brasileira e a Coligação Muda Brasil, apresenta-me consulta nos termos dos seguintes quesitos:

1. Matéria Constitucional

1.1. Em relação à responsabilidade

a) Qual o alcance e o significado do art. 86, § 4º, da Constituição Federal?
b) Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos?
c) Em síntese, pode haver responsabilização no 2º mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior?
d) Como interpretar o artigo 15 da Lei nº 1.079/1950 à luz do artigo 86, § 4º, da CF?

1.2. A respeito do parecer do Tribunal de Contas da União

a) Parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional? Qual é o procedimento? Qual o *quorum* deve ser obedecido?
b) Quais as consequências jurídicas da reprovação das contas presidenciais? Tal reprovação pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de responsabilidade?

1.3. Quanto ao procedimento

a) Considerando o teor do art. 86, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece o regime jurídico a ser observado em crime de responsabilidade, poder-se-ia admitir que o plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia do Presidente da Casa?
b) Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva quanto por omissa? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também?
c) Há elementos na denúncia que justifiquem a denúncia da Presidente da República por Crime de Responsabilidade relacionado à sua suposta vinculação aos escândalos de "corrupção" ocorridos no Brasil nos últimos anos?

2. Matéria constitucional-eleitoral

a) Pode o Presidente da República e seu vice terem o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição Federal?
b) A ação de investigação judicial eleitoral e a representação prevista no artigo 30-A da Lei nº 9.504/1997 podem ensejar a cassação dos mandatos do Presidente da República e do vice?

3. Matéria constitucional e tributário-financeira

a) As comumente denominadas "pedaladas fiscais" pela mídia podem dar ensejo a eventual rejeição de contas pelo TCU?

b) E as mesmas "pedaladas fiscais" podem ser utilizadas como fundamento para eventual denúncia por crime de responsabilidade?

4. Matéria processual penal

a) O processo de impeachment é estritamente político ou constitui um processo jurídico?

b) Quais são as garantias processuais constitucionais e legais ao acusado que devem ser observadas? Quais os dispositivos do Código de Processo Penal que devem ser utilizados em eventual processamento de denúncia por crime de responsabilidade?

Em seguida, apresentarei minhas respostas às diferentes matérias e quesitos.

II.
Das respostas à matéria especificamente constitucional
(Quesitos da Seção I.1)

1. Em relação ao âmbito das funções e atividades abrangidas pelas normas de responsabilização para fins de *impeachment*

O § 4 do art. 86 da Constituição Federal trata das funções e atividades abrangidas para fins de responsabilização da Presidente da República em processo de impedimento:

> "§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."

Esse dispositivo limita o crime de responsabilidade da Presidente da República aos atos praticados no exercício de suas funções. A indagação que se faz é se esse dispositivo, não em sua mera expressão, mas em seu conteúdo, exclui os atos praticados pela presidente no exercício de suas funções em outro mandato presidencial.

Parece-me que, para fins de crime de responsabilidade política, no regime brasileiro de Estado democrático de direito, os atos praticados pela Presidente da República no exercício de suas funções em outro mandato não podem servir de justificação para abertura do processo de impeachment. Por quê? O mandato atual é fundamentado na vitória em nova eleição universal. Ou seja, a Presidente, ao ser escolhida em eleição direta, nos termos do art. 77 da Constituição Federal, para um novo mandato, ganha um novo título de legitimação que impede que se reabra a discussão sobre a prática de crime político em mandato anterior. É irrelevante que se trate de mandatos com intervalo ou de uma reeleição: o princípio democrático, à luz do qual a regra constitucional supracitada deve ser interpretada, prevalece, nesse caso,

Câmara dos Deputados Fl. 7331 Comissões Especiais

de tal maneira que a responsabilização política para fins de *impeachment* restringe-se aos atos praticados no exercício das funções na vigência do mandato atual.

Nesse particular, um ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Brito, manifestou-se recentemente de maneira peremptória:

> "Pelo que mandato presidencial vencido sem abertura e julgamento de crime de responsabilidade é, sozinho ou por si mesmo, página virada."[1]

Não é outro o entendimento do constitucionalista Bernardo Gonçalves Fernandes, ao afirmar que

> "o Presidente da República também estará acobertado pela cláusula da '*irresponsabilidade penal relativa*'. Com isso, ele não pode ser responsabilizado no mandato por atos delituosos praticados antes do início do mandato e, além disso, no exercício do mandato só poderá ser responsabilizado por atos delituosos praticados *in officio* ou *propter officium* (em ofício ou em razão do ofício)."[2]

Esse entendimento fortifica-se quando se interpreta à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal o art. 15 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, ainda em vigor como Lei especial que define os crimes de responsabilidade e estabelece as respectivas normas de processo e julgamento, nos termos do parágrafo único do art. 85 da Constituição Federal. O dispositivo legal especial prescreve:

> "Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo."

Deixar definitivamente o cargo significa, à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal, não estar mais no exercício das funções do cargo no mandato para o qual a Presidente foi eleita. A legitimidade que se extrai da nova eleição torna estranhos ao exercício das funções os atos praticados em mandato anterior. No caso de intervalo temporal, esse entendimento fica mais claro. Imagine se Presidente eleita quatro ou oito anos após o final do seu mandato anterior viesse a ser responsabilizada politicamente para fins de *impeachment*, durante o seu novo mandato, por ato praticado no mandato no passado. Estaríamos no limite do absurdo se pudéssemos admitir o *impeachment*. Dificilmente um jurista sério defenderia a viabilidade

---

[1] Britto, Carlos Ayres. "Definições de crimes de responsabilidade do presidente da República". *In*: *Consultor Jurídico*, 1 de setembro de 2015 (http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ayres-britto-crimes-responsabilidade-presidente).

[2] Fernandes, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 7ª ed. Salvador: editora JusPodivm, 2012, p. 935. Ele bem esclarece que "essa imunidade relativa é apenas de cunho penal, não alcançando a seara civil, administrativa ou mesmo fiscal e tributária" (*id.*, p. 936).

Câmara dos Deputados
Fl. 7331-A
Comissões Especiais

constitucional e jurídica de tal processo com base no § 4º do art. 86 da Constituição Federal e do art. 15 Lei nº 1.079/1050, interpretados à luz do princípio democrático.

Mas essa situação, no que diz respeito ao cerne jurídico relevante, não se distingue da situação de reeleição e mandatos imediatamente sucessivos. Isso porque a questão não é de temporalidade real, mas de fundamento jurídico-político para o exercício das funções do cargo de Presidente da República. Findo o mandato anterior e iniciado, no dia seguinte, o novo mandato com base em uma nova eleição e uma nova diplomação, não cabe mais o *impeachment* pelos atos praticados no exercício das funções do cargo no mandato anterior, pois tais atos são estranhos ao exercício das funções do cargo no mandato vigente.

Não se trata de uma questão de temporalidade, que incluiria a questão no âmbito prescricional. Trata-se de uma questão similar à preclusão. Isso fica mais claro quando considerarmos que, antes da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, a qual determina a inelegibilidade, por oito anos, de Presidente da República que renunciar ao mandato após a apresentação de denúncia referente a crime de responsabilidade[3], a Presidente que renunciasse ao cargo antes de a denúncia ser recebida pela Câmara dos Deputados, poderia manter os seus plenos direitos políticos, pois, nos termos expressos no art. 15 da Lei nº 1.079/1950, não poderia ser condenada por crime de responsabilidade. Assim sendo, poderia ser candidata a Presidente no futuro e inclusive, desde que não tivesse sido já imediatamente reeleita para o mandato que renunciou e estivesse dentro do prazo de registo da candidatura, na eleição imediatamente posterior. Evidentemente, se fosse eleita novamente, não poderia ser aberto novo processo de *impeachment* com base nas alegações que levaram à sua renúncia, pois tais alegações referem-se a atos estranhos ao exercício do cargo de presidente no novo mandato.

Imaginemos a seguinte hipótese: se, em não tendo entrado em vigor a Lei Complementar nº 135/2010, fosse apresentada, durante o mandato anterior da Presidente Dilma Rousseff, denúncia por crime de responsabilidade supostamente

---

[3] A lei Complementar nº 135/2010 (popularmente conhecida como lei da ficha limpa), incluiu a alínea *k* no inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990: "Art. 1º *São inelegíveis*: I - *para qualquer cargo*: [...] k) *o Presidente da República*, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, *que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal*, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, *para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura*" (grifei).

Câmara dos Deputados
Fl. 7332
Comissões Especiais

praticado naquele mandato e ela renunciasse antes que tal denúncia fosse recebida pela Câmara dos Deputados, ela manteria seus plenos direitos políticos nos termos do art. art. 15 da Lei nº 1.079/1950, podendo mesmo, se estivesse dentro do prazo, candidatar-se à eleição de outubro do ano passado. E, se eleita, não se poderia denunciá-la com base nas mesmas alegações ou qualquer outra alegação de prática de crime de reponsabilidade praticado no mandato anterior. E isso porque o fundamento do novo mandato é diferente do fundamento do mandato anterior.

Os eminentes juristas Paulo Brossard de Souza Pinto, ainda na vigência da Constituição de 1946, e Pontes de Miranda, ainda na vigência da Constituição de 1934, manifestaram-se em sentido diverso, especialmente sob a influência de juristas americanos. O primeiro afirmava:

> "Restabelece-se a jurisdição política, se o antigo governante ao cargo retornar. O 'impeachment' pode então ser iniciado e prosseguido."[4]

Por seu turno, Pontes de Miranda afirmava:

> "Tem-se entendido que, se a pessoa volta ao cargo, se restaura a jurisdição política."[5]

Mas mesmo dentro dos Estados Unidos havia fortes posições divergentes quanto a esse entendimento. Nesse sentido, W. A. Estrich sustentava que as eleições populares tornariam irrelevantes, para fins de impeachment, as faltas praticadas no passado[6].

Entretanto, essa não é questão central. O fato é que no regime americano não há regra constitucional expressa de conteúdo similar ao do § 4º do art. 86 da Constituição Federal. Também nas constituições de 1934 e de 1946 não havia dispositivo semelhante a essa regra constitucional do regime constitucional brasileiro em vigor. Portanto, nos casos de *impeachment*, não podemos invocar, para fins de enquadramento da Presidente no crime político, os atos estranhos às suas funções na vigência do seu mandato. O recurso à experiência constitucional americana para uma solução no sentido contrário implicaria uma importação acrítica de modelos estrangeiros, uma postura tipicamente de colonialismo jurídico-cultural[7]. Nas palavras

---

[4] Pinto, Paulo Brossard de Souza. *O impeachment. Aspectos da Responsabilidade Política do Presidente da República*. Porto Alegre: Globo, 1965, p. 133.
[5] Miranda, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1934*, Rio de Janeiro: Guanabara, 1937, vol. I, p. 602.
[6] Cf. Estrich, W. A. "The Law of Impeachment". *In*: *Case and Comment*, vol. 20, nº 7, 1913, p. 458.
[7] Montoro, André Franco. "Filosofia do Direito e colonialismo cultural: transplante de institutos jurídicos inadequados à realidade brasileira". *In*: *Revista de Informação Legislativa* (Brasília: Senado Federal), ano X, nº 37, p. 3-20.

Câmara dos Deputados
Fl. 7332-A
Comissões Especiais

do próprio Ruy Barbosa, criticando a doutrina e a jurisprudência estadunidenses adotadas entre nós na Primeira República, já se advertia:

> "Não basta compulsar a jurisprudência peregrina: é mister aprofundá-la, joeirando os exotismos intrasladáveis, para não enxertar no direito pátrio ideias incompatíveis com as nossas instituições positivas."[8]

De maneira semelhante, recorrer a regimes constitucionais brasileiros anteriores que não dispunham de regra específica sobre a matéria, para decidir em sentido contrário à regra existente no regime constitucional em vigor, importa um anacronismo totalmente deslocado de hermenêutica jurídica constitucionalmente adequada à presente ordem jurídica brasileira.

Diante do exposto, quanto ao quesito referente à responsabilização da Presidente da República por atos praticados no exercício de suas funções em mandato anterior, sustento a seguinte tese: nos termos do art. 15 da Lei nº 1.079/1050, interpretado à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal, ambos interpretados com base no princípio democrático, a Presidente da República não pode ser responsabilizada, para fins de *impeachment*, por atos praticados no exercício das funções do cargo de presidente na vigência do seu mandato anterior, pois esses atos são estranhos aos atos praticados no exercício de suas funções na vigência do seu mandato atual.

2. A respeito do efeito jurídico do parecer do Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União é órgão *auxiliar* do Congresso Nacional no controle externo no âmbito da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, nos termos do caput do art. 71 da Constituição Federal. O titular do controle é o Congresso Nacional, conforme o art. 70 da Constituição Federal. Como órgão auxiliar, o TCU tem a competência para "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante *parecer* prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento" (CF, art. 71, inciso I – grifei). Trata-se de parecer, peça jurídica tipicamente opinativa sem qualquer efeito vinculante. Para que a aprovação ou rejeição pelo TCU das contas prestadas anualmente pela Presidente da República consume-se e passe a ter efeito vinculante, é necessária a aprovação do parecer prévio pelo Congresso Nacional, de acordo com o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal, que determina ser da competência do Congresso Nacional "*julgar* anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República" (grifei). Nesse caso, o Congresso

[8] Barbosa, Ruy. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. São Paulo: Saraiva, 1933, vol. III, p. 430.

Nacional decide por maioria simples em cada Casa, ou seja, "por maioria dos votos, presentes a maioria absoluta de seus membros", nos termos do art. 47 da Constituição Federal.

Mas seria suficiente a reprovação pelo Congresso Nacional das contas anualmente prestadas pela Presidente da República para que se justificasse uma denúncia contra a Presidente da República por crime de responsabilidade? A esse respeito, cumpre distinguir entre a reprovação da conta por maioria simples do Congresso Nacional e o processo e julgamento do *impeachment* por rito especial: admissão da acusação por maioria qualificada de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (CF, art. 86, caput) e processamento e julgamento pelo Senado Federal sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, exigindo-se maioria qualificada de dois terços para uma eventual condenação.

Isso significa que a simples reprovação pelo Congresso Nacional das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República não é condição suficiente do processo de *impeachment*, que exige um procedimento muito mais complexo. A rejeição congressual das contas, relacionada com a eventual infração às "normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal", estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, não resulta em nenhuma punição do agente público estabelecida diretamente por essa própria Lei. Nesta, algumas das infrações podem implicar apenas sanções com objetivo de constranger o saneamento fiscal ou financeiro, como, por exemplo, em caso de excesso de despesa com pessoal, a vedação de "receber transferências voluntárias", de "obter garantia direta ou indireta, de outro ente" e de "contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal" (LC 101/2000, art. 23, § 3º). Quando se refere à punição de agentes públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal transfere o tratamento da matéria para outros diplomas normativos, conforme o caso, nos termos do seu art. 73.

> "Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a *Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950*; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente" (grifei).

No caso em exame, considerado que a Presidência da República goza de um estatuto especial não só em relação à persecução penal em caso de crime comum[9], mas também a respeito dos crimes de responsabilidade, impõe-se, para esses últimos, que a caracterização de qualquer infração suscetível de responsabilização para fins de perda do cargo em virtude de *impeachment* no âmbito de aplicação da Lei nº 1.079/1950, com as alterações introduzidas pela Lei nº 1.028, de 19 de outubro de 2000. No presente contexto, isso exigiria que fosse estritamente caracterizada a prática de um dos crimes políticos tipificados nos Capítulos V (art. 9º), VI (art. 10) e VII (art. 11) do Título I da Parte Primeira da Lei nº 1.079/1950, referentes, respectivamente, aos "crimes contra a probidade da administração", "crimes contra a lei orçamentária" e "crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos". Como já dito, para tanto, impõe-se processo complexo, especialmente pela necessidade de maioria qualificada de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para que, respectivamente, seja admitida a acusação e haja a condenação da Presidente da República.

Em suma, a reprovação pelo Congresso Nacional, com base em parecer prévio do Tribunal de Contas da União, das contas prestadas pela Presidente da República, não é razão suficiente para a denúncia de crime de *impeachment*, devendo o eventual denunciante apresentar indícios claros para o enquadramento do fato em uma das hipóteses típicas de crime político previstas na Lei nº 1.079/1950.

3. Quanto ao procedimento

a) Do recurso contra o arquivamento da denúncia

No tocante ao procedimento, a primeira indagação refere-se à possibilidade acolhimento pelo plenário da Câmara dos Deputados, à luz do *caput* do art. 86 da Constituição Federal, de recurso contra a decisão de arquivamento da denúncia pelo Presidente da Casa.

Essa questão deve ser respondida com cuidado. Mesmo que haja previsão constitucional ou legal de recurso de tal natureza, o seu acolhimento não ensejaria a abertura do processo de *impeachment*, pois essa exige que a acusação seja admitida por dois terços do membro da Câmara dos Deputados, nos termos do *caput* do art. 86

[9] "A imunidade do Chefe de Estado a persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derrogatória do postulado republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal" (STF, ADI nº 1.021/SP e ADI 978/PB, rel. p/acórdão Min. Celso de Melo, julg. 19/10/1995, DJ 17/11/1995).

Câmara dos Deputados
Fl. 7334
Comissões Especiais

da Constituição Federal e conforme o procedimento estabelecido na lei especial prevista no parágrafo único do seu art. 85, isto é, a Lei nº 1.079/1950, que estabelece um rito complexo já na Câmara dos Deputados, *ipisis litteris*:

"PARTE SEGUNDA
PROCESSO E JULGAMENTO
TÍTULO ÚNICO
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTROS DE ESTADO
CAPÍTULO I
DA DENÚNCIA

Art. 14. É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.

Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 16. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados, nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco no mínimo.

Art. 17. No processo de crime de responsabilidade, servirá de escrivão um funcionário da Secretaria da Câmara dos Deputados, ou do Senado, conforme se achar o mesmo em uma ou outra casa do Congresso Nacional.

Art. 18. As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar o seu depoimento, e a Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado por ordem de quem serão notificadas, tomará as providências legais que se tornarem necessárias legais que se tornarem necessárias para compelí-las a obediência.

CAPÍTULO II
DA ACUSAÇÃO

Art. 19. Recebida a denúncia, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma.

Art. 20. A comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu Presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sôbre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia.

§ 1º O parecer da comissão especial será lido no expediente da sessão da Câmara dos Deputados e publicado integralmente no Diário do Congresso Nacional e em avulsos, juntamente com a denúncia, devendo as publicações ser distribuídas a todos os deputados.

§ 2º Quarenta e oito horas após a publicação oficial do parecer da Comissão especial, será o mesmo incluído, em primeiro lugar, na ordem do dia da Câmara dos Deputados, para uma discussão única.

Art. 21. Cinco representantes de cada partido poderão falar, durante uma hora, sobre o parecer, ressalvado ao relator da comissão especial o direito de responder a cada um.

Art. 22. Encerrada a discussão do parecer, e submetido o mesmo a votação nominal, será a denúncia, com os documentos que a instruam, arquivada, se não fôr considerada objeto de deliberação. No caso contrário, será remetida por cópia autêntica ao denunciado, que terá o prazo de vinte dias para contestá-la e indicar os meios de prova com que pretenda demonstrar a verdade do alegado.

§ 1º Findo esse prazo e com ou sem a contestação, a comissão especial determinará as diligências requeridas, ou que julgar convenientes, e realizará as sessões necessárias para a tomada do depoimento das testemunhas de ambas as partes, podendo ouvir o denunciante e o denunciado, que poderá assistir pessoalmente, ou por seu procurador, a tôdas as audiências e diligências realizadas

pela comissão, interrogando e contestando as testemunhas e requerendo a reinquirição ou acareação das mesmas.
§ 2º Findas essas diligências, a comissão especial proferirá, no prazo de dez dias, parecer sobre a procedência ou improcedência da denúncia.
§ 3º Publicado e distribuído esse parecer na forma do § 1º do art. 20, será o mesmo, incluído na ordem do dia da sessão imediata para ser submetido a duas discussões, com o interregno de 48 horas entre uma e outra.
§ 4º Nas discussões do parecer sôbre a procedência ou improcedência da denúncia, cada representante de partido poderá falar uma só vez e durante uma hora, ficando as questões de ordem subordinadas ao disposto no § 2º do art. 20.
Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.
§ 1º Se da aprovação do parecer resultar a procedência da denúncia, considerar-se-á decretada a acusação pela Câmara dos Deputados.
§ 2º Decretada a acusação, será o denunciado intimado imediatamente pela Mesa da Câmara dos Deputados, por intermédio do 1º Secretário.
§ 3º Se o denunciado estiver ausente do Distrito Federal, a sua intimação será solicitada pela Mesa da Câmara dos Deputados, ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado em que êle se encontrar.
§ 4º A Câmara dos Deputados elegerá uma comissão de três membros para acompanhar o julgamento do acusado.
§ 5º São efeitos imediatos ao decreto da acusação do Presidente da República, ou de Ministro de Estado, a suspensão do exercício das funções do acusado e da metade do subsídio ou do vencimento, até sentença final.
§ 6º Conforme se trate da acusação de crime comum ou de responsabilidade, o processo será enviado ao Supremo Tribunal Federal ou ao Senado Federal."

A respeito da aplicabilidade desses dispositivos. A Súmula Vinculante nº 46 é peremptória:

> "A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União."

É verdade que nem na Constituição nem nos dispositivos específicos da Lei nº 1.079/1950, acima transcritos, está previsto o referido recurso, nem sequer determinado a que órgão cabe receber ou arquivar a denúncia originariamente. Entretanto, o art. 38 dessa Lei especial estabelece:

> "Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal..."

Em consonância com essa disposição legal, os §§ 2º e 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê o órgão de competência originária para recepção da denúncia e o órgão recursal, nos seguintes termos:

> § 2º Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos.

Câmara dos Deputados
Fl. 1335
Comissões Especiais

> § 3º Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário.

Embora esses dispositivos não definam qual o quórum necessário (número de presentes à sessão) e a maioria exigida para a deliberação sobre o referido recurso, parece-me que, *por falta de norma específica*, deve-se entender que, para os fins de mero recebimento da denúncia, a maioria simples, presente a maioria absoluta dos deputados, é suficiente para rever a decisão de arquivamento da denúncia pelo Presidente da Câmara. A esse respeito, o art. 47 da Constituição Federal é claro:

> "Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos seus membros."

Isso não deve ser entendido como admissão da acusação pela Câmara dos Deputados, que evidentemente demanda a já referida maioria qualificada de dois terços dos membros da Casa. Com a recebimento da denúncia, seja pelo Presidente da Câmara dos Deputados, seja pelo seu Plenário, apenas se inicia, nos termos do art. 19 da Lei nº 1.079/1950, o procedimento preliminar para que se delibere sobre a admissão da acusação, exigindo-se várias etapas até que a denúncia possa ser decretada nos termos do art. 23 dessa Lei especial.

Apesar desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas da Ministra Rosa Weber e do Ministro Teory Zavascki[10], determinaram a suspensão de qualquer ação orientada à recepção da denúncia, por vislumbrarem indícios de abuso procedimental por parte do Presidente da Câmara. Nos termos da decisão da Ministra Rosa Weber, a cautela levou à seguinte determinação:

> "concedo a medida acauteladora para, nos moldes pretendidos, suspender os efeitos da decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados em resposta à Questão de Ordem nº 105/2015, bem como os atos que lhe são decorrentes, até o julgamento final da reclamação, e para determinar à autoridade reclamada que se abstenha de receber, analisar ou decidir qualquer denúncia ou recurso contra decisão de indeferimento de denúncia de crime de responsabilidade contra Presidente da República com base naquilo em que inovado na resposta à Questão de Ordem 105/2015."[11]

Essa decisão aponta para a necessidade de se terem todos os cuidados jurídicos, a fim de que o procedimento de *impeachment* não se converta em um simples

[10] RCL 22124 MC / DF, rel. Min. Rosa Weber, julg. 13/10/2015; MS 33838 MC / DF, rel. Min. Rosa Weber, julg. 13/10/2015; MS 33837 MC / DF, rel. Teori Zavascki, julg. 12/10/2015.
[11] RCL 22124 MC / DF, p. 6.

instrumento mediante o qual uma maioria eventual destitua a Presidente da República, atropelando o rito constitucional e legal, assim como as garantias do devido processo legal e o princípio do Estado de direito.

No entanto, entendo que, excluídas as falhas procedimentais, o Plenário da Câmara pode acolher, por maioria simples, presente a maioria absoluta dos deputados, recurso contra o arquivamento pelo Presidente da Câmara da denúncia contra a Presidente da República por crime de responsabilidade, mas tal acolhimento apenas inicia a discussão sobre a acusação, estando muito distante da admissão da acusação, que supõe um rito complexo nos termos dos artigos 19 a 23 da Lei nº 1.079/1950.

b) Do caráter doloso ou culposo e comissivo ou omissivo do crime de responsabilidade

Quanto à questão de se o crime de responsabilidade admite apenas a forma dolosa ou também a modalidade culposa, incide a norma geral contida no parágrafo único do art. 18 do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984:

> "Parágrafo único - Salvo *os casos expressos em lei*, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente" (grifei).

Com base nesse dispositivo determinante da excepcionalidade do crime culposo, Juarez Tavares esclarece que "não se pode admitir a criação de um delito culposo mediante uma interpretação teleológica ou sistemática de alguns tipos de delito previstos na parte especial do código"[12].

Aplicabilidade dessa norma geral de direito penal à Lei especial reguladora dos crimes de responsabilidade também encontra respaldo no art. 12 do Código Penal, na redação dada pela Lei nº 7.209/1984:

> "Art. 12. As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso."

Levando em conta esses dispositivos e o fato de que não há nenhum caso expresso de crime culposo na Lei nº 1.079/1950, não há como se vislumbrar crime de responsabilidade culposo da Presidente da República no ordenamento jurídico em vigor. Exige-se que o crime tenha sido praticado dolosamente, o que ocorre "quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo", conforme definição do art. 18, inciso I, do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209/1984.

---

[12] Tavares, Juarez. *Teoria do Crime Culposo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 479.

Câmara dos Deputados
Fl. 7336
Comissões Especiais

No que diz respeito à indagação de se o crime de responsabilidade pode ser não apenas comissivo, mas também omissivo, parece-me que a resposta deve ser diferente. Considerando as omissões relevantes nos termos do § 2º do art. 13 do Código Penal[13], é claro que, havendo *omissão dolosa* e sendo possível o seu enquadramento nos tipos previstos na Lei nº 1.079/1950, não há como se excluir essa possibilidade. Essa Lei prevê, até mesmo, crimes na modalidade tipicamente omissiva em sua definição, como os seguintes: "não empregar contra o inimigo os meios de defesa de que poderia dispor (art. 5º ["crimes de responsabilidade contra a existência política da União"], item 9); "não dar as providências de sua competência para impedir ou frustrar a execução desses crimes" e "deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei ou tratado federal e necessário a sua execução e cumprimento" (art. 8º, ["crimes contra a segurança interna do país"], itens 5 e 8); "não prestar ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior" e "não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição" (art. 9º ["crimes de responsabilidade contra a probidade na administração"], itens 2 e 3); "não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa", "deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal", "deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei" e "deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro (art. 10 ["crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária"], itens 1, 5, 7 e 8); "negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional" (art. 11 ["crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos"], item 5).

[13] "§ 2º - A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem: a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado; c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado."

Entretanto, em nenhuma dessas hipóteses, trata-se de omissão culposa, pois não há nenhum texto expresso, na Lei especial ou em outra Lei, que caracterize tais crimes como culposos. Mesmo quando se usa o verbo "negligenciar" (art. 11, 5), não se deve entender como uma referência a crime culposo por negligência, senão o sentido vernacular do verbo, ou seja, "deixar de cuidar", "desatender".

c) Escândalos de corrupção e responsabilização da Presidente da República

Indaga-se se há elementos na denúncia que justifiquem a acusação da Presidente da República por Crime de Responsabilidade relacionado à sua suposta vinculação aos escândalos de "corrupção" ocorridos no Brasil nos últimos anos.

Considerando os recentes escândalos de corrupção, que atingiram tanto o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da Presidente Dilma Rousseff, os denunciantes imputam a esta Chefe de Estado o crime de "responsabilidade contra a probidade na administração" por "não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição" (art. 9º, item 3, da Lei nº 1.079/1950), relacionando essa situação também ao crime "proceder de modo incompatível com a dignidade e decoro do cargo" (item 7 do mesmo artigo)[14].

Nesse particular, os denunciantes utilizam uma retórica juridicamente inconsistente. Em uma passagem, alegam que "Edinho Silva, tesoureiro da campanha da Presidente, apontado como receptor de quatorze milhões de reais, é mantido no Governo, no importante cargo de Ministro da Comunicação Social"[15]. A tal alegação falta qualquer fundamento jurídico para fins de enquadramento da Presidente no crime de reponsabilidade previsto no art. 9º, item 3, da Lei nº 1.079/1950. O Supremo Tribunal Federal apenas determinou a abertura de inquérito, a pedido do Ministério Público Federal, para investigar o Edinho Silva, Ministro-Chefe da SECOM, por infração eleitoral, não tendo sequer havido denúncia do MPF, muito menos condenação ou aceitação de denúncia pelo STF. Se a mera abertura de um inquérito contra um Ministro implicasse o dever funcional de exoneração cujo descumprimento pudesse, por si só, justificar denúncia por crime de *impeachment*, a Presidente da República ficaria refém de um modelo de presunção de culpa em relação a todo e qualquer dos seus auxiliares investigados por infrações à Constituição e à lei. Da

[14] Bicudo, Hélio Pereira; Reale Júnior, Miguel; Paschoal, Janaína Conceição. Denúncia (DCR 1/2015), p. 11.
[15] *Ibidem*, p. 8.

Câmara dos Deputados Fl. 7337 Comissões Especiais

mesma maneira, ela teria de exonerar o seu Ministro da Educação, assim como o ilustre Senador Aloysio Nunes Ferreira não poderia assumir nenhum cargo no Governo de São Paulo ou, em uma eventual vitória da oposição à presidência da República, um cargo no Governo Federal, enquanto durasse o respectivo inquérito, pois isso já seria motivo para *impeachment* do Presidente. Só a parcialidade político-ideológica, a emoção das facções, pode justificar tal alegação dos denunciantes.

Em outra passagem, em forma desrespeitosa contra a eminente Chefa de Estado, os denunciantes alegam: "Os contornos de crime de responsabilidade ficam mais salientes, quando se verifica que Lula é muito mais do que um ex-presidente, mas alguém que, segundo a própria denunciada, lhe é indissociável e nunca saiu do poder."[16] Eles indagam em seguida: "Independentemente de qualquer antecipação de juízo sobre culpa, estando o Presidente da Odebrecht preso, sendo fato notório (*sic*) que o Presidente Lula lhe prestava assessoria nos contratos firmados e mantidos com o Poder Público, não seria caso, no mínimo, de a Presidente Dilma Rousseff afastar-se, ao menos institucionalmente, de seu antecessor?"[17] Exigir, em um tom de arrogância hipócrita, que a Presidente seja obrigada a afastar-se de seus correligionários para evitar um *impeachment*, apenas em virtude de um suposto "fato notório" de base puramente midiática, é admitir praticamente que todos os Presidentes anteriores estariam envolvidos em crimes de responsabilidade. Imagine se Fernando Henrique Cardoso, Geraldo Alckmin e o PSDB afastaram-se de Eduardo Jorge Caldas Pereira, André Lara Rezende e tantos outros envolvidos em "fatos notórios". Trata-se, portanto de mera retórica irresponsável dos denunciantes.

Além do mais, cabe observar que a Presidente e o seu atual Ministro da Justiça têm tomado medidas para apuração de todos os crimes de corrupção recentes, dando todo apoio à Polícia Federal para que proceda às investigações e ao Ministério Público para que proceda à persecução devida. A própria família e mesmo a pessoa do ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva têm sido objeto de investigação pela Polícia Federal (subordinada hierarquicamente à Presidente e ao Ministro da Justiça), assim como de persecução pelo MPF. A Polícia Federal está plenamente livre para investigar e o Procurador-Geral da República para desenvolver a sua atividade persecutória (é altamente discutível que essa postura tenha ocorrido no Governo de Fernando Henrique Cardoso, do qual um dos denunciantes participou, corroborando

[16] *Ibidem*, p. 6.
[17] *Ibidem*, p. 7.

Câmara dos Deputados
Fl. 7337-A
Comissões Especiais

com as práticas da época de arquivamento sistemático das denúncias contra membros e correligionários do Governo pelo Procurador-Geral da República e pelo controle político da Polícia Federal). Interessantemente, a Polícia Federal, que hoje é parâmetro e fonte de muitas informações dos denunciantes sobre a criminalidade predadora do Estado, era criticada no passado, quando isso implicava atuação contra notáveis sonegadores da elite paulistana, como na indagação "Qual a razão de tantos policiais cercando a Daslu?" e na afirmação da existência de um "Estado policial".

Enfim, ao contrário das ilações dos denunciantes, que pretendem imputar à Presidente da República crime de omissão por corrupção estrutural que tem chocado a esfera pública, especialmente no âmbito da Petrobrás[18], há elementos claros de que a Presidente tem apoiado todo o trabalho da Polícia Federal e do MPF na investigação e persecução dos responsáveis, assim como qualquer apuração necessária para o esclarecimento dos casos. Ademais, certas atividades legislativas da Presidente foram diretamente no sentido de tornar mais eficiente a atuação do Judiciário, do MPF e da PF no combate à corrupção. Nesse particular, destaca-se a sanção, sem veto, da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (de inciativa, em 2006, da então Senadora Serys Slhessarenko), que "define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal", estabelecendo meios mais eficientes de investigação e obtenção de provas (art. 3º), inclusive a "colaboração premiada" (art. 3º, inciso I, e art. 4º), popularmente conhecida por "delação premiada" . A esse respeito, um dos denunciantes, que se baseia em muitas colaborações premiadas para imputar crimes de omissão à Presidente da República, manifestou-se, em tempo recente, com fortes restrições às "delações premiadas" na apuração dos crimes referentes à chamada "Operação Lava Jato", por considerá-las não voluntárias,[19] como se o termo "voluntário", no dispositivo legal, fosse algo "absoluto", que não considerasse a necessidade de constrangimentos a qualquer um envolvido na criminalidade organizada. Em passado mais distante, na época do suposto "Estado policial", vinha do meio dos denunciantes algo mais radical contra a ora mais bem avaliada "delação premiada", a saber, o dito de que "ao premiar a delação, o Estado eleva ao grau de virtude a traição".

Em suma, admitidos casos de omissão dolosa para crimes de responsabilidade, observa-se que, em relação ao combate à corrupção estrutural, o qual resultou nos

[18] *Ibidem*, pp. 47 ss.
[19] Reale Júnior, Miguel. "A prisão como pressão". *In*: *Folha de São Paulo*, 08/12/2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 7338
Comissões Especiais

escândalos recentes, a atuação da Presidente Dilma Rousseff tem sido antes de apoiá-lo, mesmo quando contraria os interesses dos seus correligionários e também do maior líder do seu Partido, o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Como insistir em omissão dolosa?

III
Das respostas à matéria constitucional-eleitoral (Quesitos da Seção I.2)

1. Cassação de mandato por força de decisão do TSE em ação de impugnação de mandato eleitoral e *impeachment*

A primeira questão sobre a matéria constitucional-eleitoral diz respeito à possibilidade de o Presidente e o Vice-Presidente da República terem os seus mandatos cassados por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, "ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição".

Essa questão exige um esclarecimento: há dois institutos constitucionais que não se contradizem: o *impeachment* de Presidente da República em virtude da perpetração de crime de responsabilidade, conforme estabelecido nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal; a impugnação do mandato eletivo, nos termos do art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal, que estabelecem:

> "§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.
> § 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé."

A ação de impugnação de mandato eletivo não se refere a atos da Presidente da República no exercício do seu mandato, mas sim a eventual abuso do poder econômico, corrupção ou fraude que tenham deformado a vontade eleitoral democrática no respectivo pleito. Para isso, é necessário que esteja instruída com provas irrefutáveis. Os membros da chapa não fazem jus ao mandato por força de terem sido beneficiário de deturpação do procedimento eleitoral.

A sanção decorrente de uma decisão publicada do Tribunal Superior Eleitoral dando provimento a uma ação de impugnação de mandato eleitoral é a cassação do mandato eletivo em virtude da declaração de nulidade do diploma, nos termos do art. 15 da Lei Complementar nº 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010 (tal como determina o art. 270 da Resolução 23.372/2011-TSE). Resultado dessa sanção é, em princípio, a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da

República e, por conseguinte, a convocação de nova eleição, nos termos dos artigos 80 e 81 da Constituição.

> "Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.
> Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.
> § 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.
> § 2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores."

Mas há controvérsia, suscitada pelo Tribunal Superior Eleitoral, sobre a aplicabilidade desse dispositivo na vacância por causa eleitoral, considerando-se que a exceção constitucional à eleição direta do Presidente da República e seu Vice deve ser interpretada de forma restritiva[20]. Para a vacância por causas eleitorais, seria aplicado, agora, os §§ 3º e 4º do art. 224 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), incluídos pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, *in verbis*:

> "§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados.
> § 4º A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será:
> I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato;
> II - direta, nos demais casos."

Mesmo admitida a inconstitucionalidade desse dispositivo em face do art. 81 da Constituição Federal, parece-me que essa orientação não teria muita relevância no presente caso, considerando o que dispõe o art. 97-A, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1977, incluído pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro 2009:

> "Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral."

A expectativa de que o TSE decida em prazo razoável a ação de impugnação de mandato eletivo que importa a esse parecer torna essa controvérsia irrelevante. O que

[20] TSE, MS 3.649/GO, rel. Min. Antonio Cezar Peluso, julg. 18/12/2007, DJ 10/03/2008.

Câmara dos Deputados
Fl. 7339
Comissões Especiais

interessa é que a perda do mandato com base no art. 14, §§ 10 e 11, é independente da perda de mandato com base nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal.

2. Cassação do mandato por força de decisão do TSE em ação de investigação judicial eleitoral e *impeachment*

A segunda questão sobre a matéria constitucional-eleitoral refere-se à possibilidade de o Presidente e o Vice-Presidente da República terem o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral por força de ação de investigação judicial eleitoral estabelecida no art. 22 de Lei Complementar nº 64/1990 ou representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

Essa questão também exige um esclarecimento similar à anterior: há dois institutos constitucionais que não se contradizem: o *impeachment* do Presidente da República em virtude da perpetração de crime de responsabilidade, de acordo com o estabelecido nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal; a perda de mandato por força de ação de investigação judicial eleitoral, apoiada no art. 10, § 9º, da Constituição Federal:

> "§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta."

Assim com em relação à primeira questão, a ação de investigação judicial eleitoral não se refere a atos da Presidente da República no exercício do seu mandato, mas sim à deformação da vontade democrática, nos termos previstos no *caput* art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990:

> "Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar *uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político* [...]" (grifei).

Devendo ser proposta até a data da diplomação[21], essa ação poderá levar à cassação do diploma, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº

[21] TSE, Representação n.º 628, de 17.12.2002, rel. Min. Sálvio de Figueiredo.

Câmara dos Deputados
Fl. 7339-A
Comissões Especiais

64/1990, e, portanto, à perda do mandato. Para isso, é necessário que esteja instruída com provas irrefutáveis. Então, os membros da chapa não fazem jus ao mandato por força de terem sido beneficiários de deturpação do procedimento eleitoral. Mas cabe observar que a AIJE não deve ser abusada. Contra essa hipótese, o art. 25 da LC nº 64/1990 tipifica o seguinte crime:

> "Art. 25. Constitui crime eleitoral a arguição de inelegibilidade, ou a impugnação de registro de candidato feito por interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé:
> Pena: detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa de 20 (vinte) a 50 (cinqüenta) vezes o valor do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e, no caso de sua extinção, de título público que o substitua."

Julgada procedente pelo TSE e, portanto, levando à cassação do diploma e à perda do mandato do Presidente e Vice-Presidente da República, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral acarretará os mesmos problemas decorrentes da vacância de cargo e convocação de nova eleição em virtude da cassação do mandato em Ação de Impugnação de Mandato Eleitoral, acima considerados (item 1 desta seção). E também essa situação, apoiada no art. 10, § 9º, da Constituição Federal, é independente da perda mandato por força de impeachment, nos temos dos artigos 85 e 86 do diploma constitucional, não havendo incompatibilidade entre elas.

Entretanto, parece-me esdrúxulo, no regime constitucional em vigor a representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997(na redação dada ao *caput* pela Lei nº 12.034/2009 e com os §§ 1º e 2º incluídos pela Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, e o § 3º acrescentado pela Lei nº 12.034/2009), que também importa a abertura de uma investigação judicial eleitoral, nos seguintes termos:

> "Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.
> § 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.
> *§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.*
> § 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial" (grifei).

Câmara dos Deputados
Fl. 7340
Comissões Especiais

Como se trata de um dispositivo que regula a negação ou cassação de diploma, ele exigiria, ao menos para fins do seu § 2º, lei complementar. Isso porque este implica também um caso de inelegibilidade na respectiva eleição, mesmo quando em caráter retroativo, o que envolve a matéria regulada pela LC 64/1990, fundada no art. 14, § 9º, da Constituição Federal. Além do mais, a hipótese de que trata o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pode ser perfeitamente incluída no âmbito de incidência do art. 22 da LC 64/1990, que se refere ao "uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico".

Em suma, embora me pareça que a ação de investigação judicial eleitoral prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, quando julgada procedente pelo Tribunal Superior Eleitoral, possa levar à cassação do mandato e à perda do cargo do Presidente e Vice-Presidente da República, independentemente do processo de *impeachment*, parece-me que a representação para a abertura de investigação judicial eleitoral prevista no art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997 não pode ter o mesmo efeito, especialmente se proposta após a diplomação, pois a matéria exige Lei complementar fundada no art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

3. Dos fundamentos e da viabilidade da AIME e das AIJEs propostas para a cassação do diploma da atual Presidente da República e do seu vice

A terceira questão concernente à matéria constitucional eleitoral diz respeito aos fundamentos e à viabilidade jurídico-constitucional da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF.

Inicialmente, cumpre considerar a AIME nº 7-61.2015.6.00.000, proposta pelo PSDB e a Coligação Muda Brasil, em 2 de janeiro de 2015 (e, portanto, tempestivamente, dentro do prazo constitucional decadencial de 15 dias, a contar de diplomação, ocorrida em 19 de dezembro de 2014), sendo requeridos Dilma Rousseff, Michel Temer, a Coligação Com a Força do Povo, o Partidos dos Trabalhadores (PT), e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Essa Ação é de uma enorme fragilidade, baseando-se em ilações vagas e afirmações subjetivas, sem indicações de provas que possam justificar a cassação dos diplomas e dos mandatos de Presidente e Vice-Presidente da República eleitos democraticamente pelo povo brasileiro.

A esse respeito, a decisão monocrática da Excelentíssima Ministra Maria Tereza de Assis Souza, em 4 de fevereiro de 2015, negando preliminarmente o seguimento da

AIME, e seu voto julgamento do AgR-AIME nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, em 6 de outubro de 2015, confirmando os termos de sua decisão, são esclarecedores.

Considerando os três fundamentos apresentados pelos autores da AIME, a saber, abuso de poder político, abuso de poder econômico e fraude na última eleição presidencial, a Ministra, em primeiro lugar, descartou, peremptoriamente, a possibilidade do mero abuso de poder político servir de fundamento à AIME, tendo em vista que o art. 14, § 10, da Constituição estabelece apenas as hipóteses de "abuso do poder econômico, corrupção ou fraude". Nesse particular, ela cita vários precedentes do próprio TSE sustentando claramente não caber ação de impugnação de mandato eletivo apenas com fundamento em abuso do poder político (pp. 7-8 da Decisão). Nesse particular, qualquer tentativa de inverter a jurisprudência implicará oportunismo incompatível com o Estado constitucional. Constituirá uma patente quebra da integridade ou consistência da ordem jurídica.

No que se refere ao abuso do poder econômico e à fraude, a Ministra aponta para a fragilidade e vagueza das alegações, não instruídas com provas objetivas nos termos do art. 14, § 10, da Constituição, mas meramente em ilações subjetivas. A esse respeito, ela destaca certos trechos da petição inicial (p. 10 da Decisão):

> "ação coordenada visando garantir o êxito do projeto reeleitoral dos requeridos (fl 03)";
> "peça de uma engenhosa engrenagem construída para assegurar a reeleição dos primeiros investigados" (fl. 10);
> "finalidade de convencer o eleitor de que a economia estava sendo bem gerida, tudo a permitir que se vislumbrasse um quadro otimista (fls. 16)";
> "sofisticado esquema de arrecadação ilegal de dinheiro público (...), cujos recursos permitiram a captação de votos em favor dos candidatos (fl. 34)";
> "certamente por se sentirem ameaçados em seu projeto de eternização no poder (fl. 48)";
> "manifesta intenção de obter sucesso eleitoral à custa de acusações falsas, de imputações calcadas sem premissas mendazes, que conspurcam a legitimidade da manifestação democrática (fl. 52)".

A Ministra, em argumentação segura e precisa, continua:

> "Destes excertos extraio elementos que demonstram, de forma evidente, o elevado grau de subjetivismo na apresentação, pelos autores, de hipóteses em forma de prolepse, a demonstrar a enorme distância existente entre os fatos de que dispõem e a descrição de deles fazem, na tentativa de justificar serem suficientes para atender os requisitos exigidos pelo § 10 do art. 14 CF para a propositura da AIME.

> Todavia, e em análise criteriosa do cabimento da presente ação, como justificado no início desta decisão, entendo que a inicial apresenta uma série de ilações sobre diversos fatos pinçados de campanha eleitoral realizada num país de dimensões continentais sobre os quais não é possível vislumbrar a objetividade necessária a atender o referido dispositivo constitucional" (*ibidem*).

Ela aponta, então, diversos precedentes do Tribunal Superior Eleitoral em que se firmou que alegações genéricas e meras especulações não se prestam a justificar a propositura de AIME (pp. 10-13 da Decisão). Também aponta para a manobra de transferir para o TSE como corte especializada a investigação de material probatório do processo criminal referente à "Operação Lava Jato", citando (p. 12) precedente do próprio TSE em que se entendeu que a "impugnação a mandato eletivo deve fazer-se acompanhada de indício de prova, não servindo, a tanto, denúncias que passaram anteriormente pelo crivo do Judiciário"[22].

Apesar de confirmar e fortificar os seus argumentos cristalinos no julgamento do AgR-AIME nº 7-61.2015.600.0000/DF, o seu voto foi vencido, prevalecendo voto-vista do Ministro Gilmar Mendes para que se conheça a AIME e, portanto, julgue-se o seu mérito. Dada a fragilidade dos fundamentos da ação, não instruída com provas objetivas nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal, a decisão da maioria serve apenas para um protelamento do problema e para a promoção do movimento político de desestabilização do governo da Presidente Dilma Rousseff. Uma eventual decisão que julgue procedente a AIME nº 7-61.2015.6.00.0000/DF constituirá uma gritante ruptura com os precedentes jurisprudenciais do TSE, sem nenhum fundamento jurídico, e significará uma escandalosa situação política de parcialidade do Poder Judiciário, com crivos político-partidários e político-ideológicos patentemente injustificáveis em um Estado democrático de direito, também no que concerne ao princípio da igualdade.

As alegações constantes AIJE nº 154781.2014.600.0000 e da AIJE nº 194358.2014.600.0000/DF, propostas pela Coligação Muda Brasil e pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), em 2 de outubro e 18 de dezembro de 2014, respectivamente (e, portanto, tempestivamente, antes da diplomação, em 18 de dezembro de 2014, da Presidente e do Vice-Presidente eleitos), sendo representados Dilma Rousseff e Michel Temer, caracterizam-se pelas mesmas alegações gerais e meras especulações ou presunções, não encontrando respaldo no art. 22 de Lei

[22] ArG-AI 11931, rel. Min. Marco Aurélio Mello, julg. 23/02/1995, DJ 28/1995, p. 11219.

Câmara dos Deputados
Fl. 7341-A
Comissões Especiais

Complementar nº 64/1990, que exige o relato de fatos e indicação de provas, nem nos precedentes do TSE, para que possa prosperar.

A alegação de fatos vagos para fins de justificar a AIME chega ao extremo de indicação de um trecho de discurso da Presidente Dilma Rousseff, em 3 de março de 2014, em que ela afirmava que "... nós podemos fazer o diabo quando é a hora da eleição ..." (p. 2 da petição inicial da AIME). O trecho é descontextualizado. A Presidenta criticava os seus adversários e, portanto, alertava o público do perigo de se confiar na promessa e do risco de ações manipuladoras da eleição. Esse tipo de alegação deformadora das palavras não é digna de prosperar para fins de uma cassação de diploma obtido com base em eleições democráticas.

Em síntese, se forem acatadas pelo Tribunal Superior Eleitoral as alegações vagas contidas na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF, para fins de cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República, o resultado será não apenas uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições de forma "temerária" e com "manifesta má-fé", ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990, acima citados.

IV
Das respostas à matéria constitucional e tributário-financeira (Quesitos da Seção I.3)

1. As comumente denominadas "pedaladas fiscais" pela mídia e a rejeição de contas pelo Tribunal de Contas da União

As chamadas "pedaladas fiscais" dizem respeito a certas desconformidades das práticas do Poder Executivo com a Lei orçamentária e a Lei de responsabilidade fiscal. Os tipos de desconformidades apontadas, historicamente, inclusive após a entrada em vigor da Constituição de 1988 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) nunca ensejaram parecer prévio favorável à reprovação das contas do Poder Executivo, mas, simplesmente, parecer pela aprovação das contas com ressalvas e recomendações saneadoras ao Poder Executivo. Embora caiba lembrar que um importante ex-ministro da Fazenda do período ditatorial, o Dr. Delfin Neto,

Câmara dos Deputados
Fl. 7342
Comissões Especiais

reconheceu que tais pedaladas sempre existiram[23], só me interessa aqui os exercícios posteriores à vigência da Constituição democrática de 1998.

A esse respeito, cabe observar que desvios que o Parecer prévio do TCU imputa ao Poder Executivo no Relatório e Parecer Prévio referente ao exercício de 2014, a saber, desinformações contábeis e fiscais ("pedaladas fiscais"), decretos contrários à lei orçamentária, ou seja, a autorização de despesas sem aprovação do Congresso Nacional, quando esta seria exigida, e a não computação de passivos da União, podem ser encontrados claramente em relatórios e pareceres prévios do TCU no passado, como, por exemplo, no Relatório e Parecer Prévio referente ao exercício de 2002, quando se encontrava ocupando e exercendo o cargo de presidente da república o Dr. Fernando Henrique Cardoso[24]. Naquela oportunidade, o TCU enfatizava:

> "Há que se destacar, no que se refere ao Poder Executivo, a inviabilidade de se fazer uma análise mais efetiva no que tange à eficácia de todas as ações relacionadas, devido à verificação de inúmeras inconsistências, como por exemplo, informações errôneas ou incompletas sobre metas previstas e realizadas."[25]

A esse respeito, apontava-se para problemas persistentes de gastos sem autorização pela Lei Orçamentária:

> "Sobre a realização de despesas acima do valor autorizado pela Lei Orçamentária, cabe observar que, de acordo com a Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas das unidades gestoras serão julgadas irregulares quando demonstrarem '*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*'. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por sua vez, informou que '*alertou tempestivamente a direção das empresas e os respectivos ministérios supervisores da necessidade de observância estrita do teto orçamentário aprovado em nível de subtítulo*'. Não obstante as recomendações daquele Ministério, as empresas Petróleo Brasileiro S.A., Braspetro Oil Service Company, Petrobrás Distribuidora S.A., Petrobrás Transporte S.A., Refinaria Alberto Pasqualini – REFAP S.A., Braspetro Oil Company, Hospital Fêmina S.A. extrapolaram os limites fixados na LOA."[26]

---

[23] "As pedaladas ocorrem. Mas elas sempre ocorreram, mesmo antes de FHC. Tirá-la por conta disso é golpe" (Delfin Neto. Entrevista ao jornalista João Villaverde: "A Dilma tem de enfrentar o panelaço que lhe cabe". in: *Estadão*, 1 de agosto de 2015 (http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,a-dilma-tem-de-enfrentar-o-panelaco-que-lhe-cabe,1736464).

[24] Tribunal de Consta União. "Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República – Exercício de 2002". *Diário do Senado Federal*, ano LVIII, Suplemento ao nº 083, 17 de junho de 2013, Brasília – DF.

[25] *Ibidem*, p. 501.

[26] *Ibidem*, p. 497.

Câmara dos Dep... Fl. 7342-A Comissões Espe...

Quanto à falta de transparência nas Contas do executivo referentes ao exercício de 2002, o Relatório do TCU era peremptório ao tratar do volume de gasto com o serviço da dívida:

> "Percebe-se do quadro exposto que a magnitude dos dispêndios no financiamento e administração desse item, que vem a ser o de maior relevância nos gastos da União, demanda a mais absoluta transparência, de modo a permitir que, não só os órgãos, entidades e agentes envolvidos, mas toda a sociedade, que finda por contribuir das mais variadas formas para o pagamento das despesas decorrentes, possam exercer o controle necessário e tão desejado por todos.
> Todavia, não se verifica para a realização de tal item de despesa da União a transparência desejada"[27].

Em geral, o Relatório advertia para a "falta de transparência na visualização da programação orçamentária" e apontava que o "momento" era de "alerta"[28].

Nas conclusões do relatório, indicava-se que "restos a pagar processados estão superavaliados em cerca de 0,53 bilhão, em decorrência de que órgãos e entidades não promoveram baixa contábil relativa ao cancelamento dos valores inscritos até o exercício de 2001, conforme Decreto nº 4.526, de 18/12/2002"[29].

Além disso, a conclusão sublinha a "alteração para mais, mediante o Decreto nº 4.120/2002, dos Programas Estratégicos definidos pela Lei Orçamentária de 2002"[30]. Essa falha é esclarecida como repetida e persistente no corpo do Relatório de 2003:

> "Cabe apontar que o aludido decreto foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias, que incluíram e excluíram diversas ações, bem como alteraram sucessivamente os limites orçamentários e financeiros, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período.
> Tal como em 2001, pode-se constatar que nem todos os programas e ações eleitos como estratégicos no Decreto 4.120/2002 e suas alterações estavam contidos na programação prevista na LDO/2002, que definiu as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício, conforme orientou a Magna Carta.
> Não há perfeita congruência entre os programas e ações estratégicos, a serem tratados com precedência na execução, e os programas e ações prioritários, a serem tratados com precedência na alocação de recursos, conforme fixou a LDO, de forma que constam programas e/ou ações na referida Lei não contemplados no Decreto e vice-versa.

---

[27] *Ibidem*, p. 506.
[28] *Ibidem*.
[29] *Ibidem*, p. 509.
[30] *Ibidem*.

Câmara dos Deputados
Fl. 7343
Comissões Especiais

> Reforçando os termos anteriores, recorde-se que a Carta Constitucional define que a LDO estabelecerá as prioridades e metas da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente. Os Decretos do Executivo, quando estabelecem precedência na execução de outros programas, elegem nova categoria de prioridade, não prevista na lei."[31]

Observa-se do exposto que, não só no exercício de 2002, mas também de 2001, Decretos do Presidente da República, além de autorizar aumento de despesas em contrariedade à lei orçamentária, estabeleceram ações e programas prioritários contrariamente às respectivas leis orçamentárias.

Apesar dessas e de outras "falhas", persistentes e abundantes, o Parecer prévio do TCU referente ao exercício de 2002, opinava nos seguintes termos:

> "Considerando que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2002, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da concussão do Relatório".[32]

Esse modelo de parecer prévio com ressalvas concernentes às falhas, reaparece, conforme os precedentes, nos pareceres prévios do TCU referentes aos exercícios de 2003, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013, como esclarecem os juristas Jefferson Garús Guedes e Thiago Aguiar de Pádua:

> "Mas o que ora importa observar é o que se deixou fixado nos *Pareceres Prévios*: em caso de irregularidades constatadas, isto é, que todas 'as contas são aprovadas com ressalvas'."[33]

O tratamento diferente e a reprovação das contas referentes ao exercício de 2014 constitui um gritante desrespeito ao princípio da isonomia, segundo o qual casos juridicamente iguais devem ser tratados igualmente do ponto de vista jurídico. Os precedentes eram claros. Para superá-los teria que haver argumentos excepcionais para que ocorresse um *overruling*, apontando para todas as circunstâncias que poderiam justificar um novo entendimento ao discutir criticamente o anterior. Mas não houve isso. Não foram discutidos nem enfrentados os precedentes, mas apenas, arbitrariamente, desconsiderados. Nem mesmo se procedeu a uma tentativa de *distinguishing* em relação aos casos anteriores. Isso significa uma quebra com a

---

[31] *Ibidem*, pp. 60-61.
[32] *Ibidem*, p. 512.
[33] Guedes, Jefferson Garús; Pádua, Thiago Aguiar de. "Pedaladas jurisprudenciais do TCU ou prospective overruling?" In: *Consultor Jurídico*, 16 de agosto de 2015, p. 1 (http://www.conjur.com.br/2015-ago-16/pedaladas-jurisprudenciais-tcu-ou-prospective-overruling#sdendnote9sym).

Câmara dos Deputados
Fl. 7313-A
Comissões Especiais

exigência de consistência do sistema jurídico ou coerência do discurso jurídico, rompendo não só com o princípio da igualdade, mas com as exigências do Estado democrático de direito estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Além disso, nesse caso, mesmo que fosse admitido o *overruling*, ele precisaria ser um *prospective overruling* (uma superação dos precedentes para o futuro), como esclareceram os já mencionados juristas Jefferson Garús Guedes e Thiago Aguiar Pádua[34]. Isso porque se trata de uma exigência de segurança jurídica no Estado de direito que a Administração possa considerar o que é reprovável pelos órgãos jurídicos de controle conforme os precedentes.

Por fim, cabe observar que se, em um país complexo como o Brasil, com grande instabilidade econômica, muito dependente dos influxos da economia global, toda e qualquer falha na execução orçamentária implicasse uma reprovação das contas, muito improvavelmente uma conta do Poder Executivo seria aprovada pelo TCU em nosso país. As contas só devem ser reprovadas quando as falhas realmente forem atentatórias ao interesse público, servindo a fins comprovadamente particularistas dos "donos do poder". Evidentemente, esse não foi o caso no exercício de 2014, no qual as falhas formais relacionaram-se com a tentativa de responder ao interesse público, especialmente a programas sociais, especialmente o Bolsa-Família, reconhecido pelos organismos internacionais como um modelo exemplar de combate a pobreza.

Portanto, as falhas detectadas pelo TCU nas contas do Poder Executivo no exercício de 2014 não deveriam, do ponto de vista jurídico-constitucional, ser reprovadas pelo órgão federal de contas, mas apenas aprovadas com ressalvas acompanhadas de recomendações para o saneamento da situação, conforme os precedentes.

2. As chamadas "pedaladas fiscais" como fundamento para a denúncia por crime de responsabilidade

O consulente também indaga se as mesmas "pedaladas fiscais" podem ser utilizadas como fundamento para denúncia por crime de responsabilidade. Essa questão já está, em parte, respondida no item anterior, mas há alguns aspectos adicionais e específicos a serem considerados.

Cumpre observar que não é qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade que justifica a denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade.

---

[34] *Ibidem*.

Câmara dos Deputados
Fl. 7744
Comissões Especiais

Imagine se fosse justificada a admissão de uma denúncia da Chefa de Estado por crime de responsabilidade toda vez que ela sancionasse uma lei inconstitucional. Mesmo que tal lei violasse "patentemente" direito ou garantia individual ou direito social assegurado na Constituição, não estaria, só por isso, configurado o crime de responsabilidade tipificado no art. 7º, item 2, da Lei nº 1.079/1950 e previsto no art. 85, inciso III, da Constituição Federal. No caso, é suficiente a declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário, particularmente mediante julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. O crime de responsabilidade só se configuraria se a Presidenta insistisse em desrespeitar o respectivo direito ou garantia, contrariamente às determinações do controle jurisdicional.

O mesmo ocorre com a edição de decreto e atos administrativos contrários à Constituição ou ilegais. Caso a cada vez que a Presidente editasse um decreto ilegal ou inconstitucional, contrário à Lei orçamentária, à Lei de Reponsabilidade Fiscal ou qualquer outra lei, ela já merecesse ser denunciada por crime de responsabilidade, toda e qualquer Chefa de Estado estaria submetida a cada exercício ao processo de *impeachment*. Também aqui é suficiente a invalidação do ato por órgão de controle, seja jurisdicional, de contas ou administrativo. Só em sendo algo patentemente atentatório à Constituição, cabe discutir sobre a possibilidade de *impeachment*. Isso significa que os crimes previstos nos incisos do art. 85 da Constituição e tipificados na Lei nº 1.079/1950 devem ser compreendidos à luz do *caput* do art. 85 da CF, pertencendo a todas as hipóteses normativas a exigência de que "atentem contra a Constituição Federal".

No presente caso, como as chamadas "pedaladas fiscais" não são suficientes para justificar parecer favorável à reprovação das contas do Poder Executivo pelo TCU, tal como esclarecido no item anterior (IV.1), caracteriza-se ainda mais a insuficiência dessas falhas para justificar a denúncia da Presidente por crime de responsabilidade. Exige-se algo atentatório à Constituição, ao interesse público e às instituições republicanas. Se absurdamente admitíssemos isso em relação à Exma. Sra. Presidente da República em relação às chamadas pedaladas fiscais, teríamos que admitir que praticamente todos os presidentes anteriores mereceriam ser denunciados por crime de responsabilidade. No presente caso, o que cabe são medidas saneadoras por parte do Poder Executivo, de acordo com as recomendações do TCU, como sempre ocorreu anteriormente.

Acrescente-se que o próprio Presidente da Câmara dos Deputados reconheceu, no ato de recebimento da Denúncia, que os atos praticados no mandato anterior não são objeto do processo de *impeachment*, conforme a tese defendida no item II.1 deste parecer[35]. Restam os atos praticados em 2015.

A Denúncia baseia-se em Memorial do Procurador do TCU, Sr. Júlio Marcelo de Oliveira, que sustenta:

> "Além das omissões intencionais na edição de decretos de contingenciamento em desacordo com o real comportamento das receitas e despesas do país, houve ainda edição de decretos de abertura de créditos sem a prévia, adequada e necessária autorização legislativa, violando a Lei Orçamentária anual, a LRF e a Constituição da República."[36]

Por sua vez, na decisão de recebimento da denúncia pela Presidência da Câmara dos Deputados, admitiu-se como eventual justificativa do *impeachment* a edição de seis "Decretos não numerados, os quais supostamente abriram créditos suplementares em desacordo com a lei orçamentária", o que configuraria, "em abstrato, os tipos penais previstos nos itens 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/1950"[37].

Além de ainda não haver parecer prévio do TCU sobre essa matéria, evidentemente as falhas apontadas, tal como já esclarecido acima, não podem ser justificativas suficientes para uma denúncia da Presidente por crime de responsabilidade, nem mesmo para uma reprovação das contas do Poder Executivo no exercício de 2015. Caso contrário, estaríamos com dois pesos e duas medidas, ferindo o princípio da isonomia. No relatório do TCU sobre as contas referentes ao exercício de 2002, enfatizou-se que, "*tal como em 2001" (e, portanto, com persistência), o Decreto nº 4.120/2000 "foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias, que inclusive incluíram e excluíram diversas ações bem como alteraram sucessivamente os limites orçamentários e financeiros, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período*" (ver *supra* pp. 28-29). Essas falhas, porém, só justificaram ressalvas e recomendações no Parecer prévio do TCU em 2003.

---

[35] Eduardo Cunha, Presidente da Câmara dos Deputados, Decisão da Presidência (DCR 1/2015), p. 16 (http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1420614&filename=Tramitacao-DCR/1/2015).

[36] *Apud* Bicudo, Hélio Pereira; Reale Júnior, Miguel; Paschoal, Janaína Conceição, Denúncia (DCR 1/2015), p. 16.

[37] Eduardo Cunha, Presidente da Câmara dos Deputados, Decisão da Presidência (DCR 1/2015), p. 17.

Câmara dos Deputados
Fl. 7345
Comissões Especiais

Nesse contexto, se falhas da mesma natureza, no passado, não justificaram sequer parecer prévio favorável à reprovação das contas do Poder Executivo, mas apenas ressalvas e recomendações na aprovação das contas, constituiria um absurdo se essas falhas pudessem ser consideradas suficientes para justificar denúncia por crime de responsabilidade da Presidente da República no presente, sem qualquer fundamentação de um *overruling* e, portanto, em detrimento da isonomia e da segurança jurídica como princípios do Estado democrático de direito. Fica evidente que é as circunstanciais dificuldades políticas do governo no contexto de uma crise econômica grave que tem levado a essa ruptura injustificada com os precedentes, tornando a atual denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade um ato puramente político-ideológico e político-partidário, sem qualquer embasamento jurídico.

V.
Resposta à matéria processual penal

1. Impeachment: processo jurídico ou estritamente político?

Evidentemente, o *impeachment* não é um processo estritamente político, como a simples moção de desconfiança contra o primeiro ministro e o seu gabinete no sistema parlamentar. No parlamentarismo, o parlamento pode decidir, por maioria, pela destituição do governo, bastando estar presente a insatisfação com a política governamental. Em contrapartida (ao contrário do governo de assembleia), o Executivo pode evitar ou adiar essa destituição mediante a dissolução do parlamento e a convocação de novas eleições, na tentativa de formar uma nova maioria favorável ao governo.

O *impeachment* também não se confunde com o *recall*, a saber, a revogação popular do mandato[38], um instituto da democracia semidireta que decorre de decisão do mesmo eleitorado que escolheu o ocupante do cargo eletivo, como sucede no plano local nos Estados Unidos da América e na Suíça.

Ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* nos modelos de democracia semidireta, o *impeachment* exige a configuração e a comprovação de um crime de responsabilidade, implicando um processo de natureza

[38] Cf. Assis, Mariana Prandnini; Holmes, Pablo. "Impeachment não é recall! Para além da lógica 'amigo/inimigo' na história constitucional brasileira". *In*: *Crítica Constitucional*, 20 de setembro de 2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 734-A
Comissões Especiais

jurídica e mesmo penal, apesar de ter por objeto matéria política e envolver motivações políticas. Neste particular, Pontes de Miranda é lapidar:

> "O instituo da responsabilidade política é inconfundível com o *governo coincidente com a maioria*, e que se prendem os fatos políticos da *moção de confiança*, que é comunicação de vontade de eficácia declarativa do *status quo*, ou *moção de desconfiança*, comunicação de vontade, explícita ou implícita, às vezes tácitas, de eficácia constitutiva negativa *provável* (Inglaterra) ou *necessária* (parlamentarismo apriorístico).
> [...]
> Não; os atos que se encadeiam desde a denúncia ou queixa até a sentença final são atos de processo, para *aplicação* de regras jurídicas, concernentes ao investido de função pública, regras que incidiram. *A fortiori*, não se trata se trata de instituo de coincidência da vontade popular com o governo [..].
> Temos, pois, que os princípios que regem a responsabilidade do Presidente da República (e de Governadores estaduais e de Prefeitos) são princípios de direito constitucional e princípios de direito processual."[39]

Pontes de Miranda ia além ao enfatizar:

> "Não há, nos casos em que se criam exceções à Justiça uma só para todos, facilitação do processo e julgamento, e sim exatamente o contrário: *dificultação*, de que emanam, para os acusados, direitos subjetivos e pretensões às formas, principalmente às formas essenciais do processo penal."[40]

E sua conclusão não poderia ser outra:

> "Não há julgamento político, *sensu stricto*, do Presidente da República. Há julgamento jurídico."[41]

Essa característica do crime de reponsabilidade e o respectivo processo e julgamento, no direito brasileiro, impedem que a Presidente torne-se refém de maiorias eventuais e seja destituída arbitrariamente. Tal feitura marca o nosso presidencialismo desde suas origens. A esse respeito, cabe invocar um clássico do nosso constitucionalismo, João Barbalho, na vigência da Constituição de 1891:

> "Estabelecida a responsabilidade do presidente da República, Constituição passa a determinar os atos pelos quais nela incorre ele. Saindo assim do vago em que nesta matéria se expressam outras constituições, a nossa melhor garantiu o poder público e a pessoa do chefe da Nação. Aplicou ao acusado o salutar princípio que se lê em seu art. 72 § 15, e no art. 1 do Código Penal. E tirou, quer à câmara

[39] Miranda, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, vol. II, pp. 417-418.
[40] *Ibidem*, pp. 424-425
[41] *Ibidem*, p. 424.

Câmara dos Deputados
Fl. 7346
Comissões Especiais

> dos deputados, quer ao senado, todo o poder discricionário que nisto de outro modo lhes ficaria pertencendo. Deste feitio, ficou consagrado que o presidente denunciado deverá ser processado, absolvido ou condenado, não *absque lege* e por meras considerações de ordem política, quaisquer que sejam, mas com procedimento de caráter judiciário, mediante as investigações e provas admitidas em direito, e julgado *secundum acta e probata*.
> E de outro modo deturpar-se-ia o regime presidencial, podendo as câmaras sob qualquer pretexto demitir o presidente; dar-se-ia incontrastável predomínio delas. A posição do chefe de estado seria coisa instável e precária, sem independência, sem garantias."[42]

Barbalho também apresentava, em tradução livre, conceitos do senador e jurista norte-americano William P. Fessenden:

> "Tudo o que pode enfraquecer o direito que o presidente tem ao respeito do povo, quebrar as barreiras que o cercam, fazê-lo joguete de maiorias ocasionais, tende a destruir nosso governo e prejudicar a liberdade constitucional. A destituição do Supremo Magistrado deveria ser promovida de feição que o espírito de partido não pudesse ser acusado de tê-la ditado. Ela não deve deixar suspeitar os motivos do que aplicam a pena; deve-se apresentar ao país e ao mundo civilizado como uma medida justificada pela gravidade do crime e pela necessidade do castigo... O Senado convertido em Alta Corte de Justiça, ao pronunciar-se sobre os artigos da acusação, deve restringir-se a decidir se eles se acham provados."[43]

Nessa linha de raciocínio, à luz da Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal firmou, por unanimidade, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 834/MT, "que a definição de crimes de responsabilidade, imputáveis embora a autoridades estaduais, é *matéria de Direito Penal*, da competência privativa da União."[44] Portanto, além de jurídico, trata-se de matéria jurídico-penal.

Pode-se dizer que são crimes político-jurídicos, tendo em vista que se trata de matéria de natureza política, com forte ingrediente político motivador da denúncia, e, ao mesmo tempo, exige uma forma jurídica, seja na sua previsão constitucional e tipificação em lei especial, quanto ao processo e ao julgamento. Os crimes de responsabilidade ficam em uma área de confluência entre direito político e direito penal; o respectivo processo encontra-se em uma área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal. A definição jurídica dos crimes de responsabilidade e as

---

[42] Barbalho U. C., João, *Constituição Federal Brasileira: Comentários*. Rio de Janeiro: Typographia da Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 216 (Edição fac-similar do Senado Federal, Brasília, 1992).
[43] *Apud* Barbalho U. C., *ibidem*, pp. 216-217.
[44] STF, ADI 834 / MT - MATO GROSSO, Tribunal Pleno, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julg. 18/02/1999, DJ 09/04/1999.

correspondentes garantias jurídico-processuais são inarredáveis no presidencialismo brasileiro.

2. Garantias processuais constitucionais e legais de presidente denunciado por crime de reponsabilidade e as normas do CPP aplicáveis ao processo

O consulente indaga quais são as a garantias processuais constitucionais e legais de presidente denunciado por crime de responsabilidade e quais as normas do Código de Processo Penal aplicam-se ao respectivo processo. De uma forma genérica, essa questão já se encontra respondida no item anterior: o presidente goza de praticamente todas as garantias processuais de que gozam os cidadãos em geral, especialmente garantias do processo penal. Cabem, porém, alguns comentários específicos.

Aplicam-se ao processo de *impeachment* particularmente as garantias constitucionais do "devido processo legal" (CF, art. 5º, inciso LIV), do "contraditório" e da "ampla defesa" (CF, art. 5º, inciso LV), da inadmissibilidade de "provas obtidas por meios ilícitos" (CF, art. 5º, inciso LVI) e da presunção de inocência (CF., art. 5º, inciso LVII). Cabe acrescentar que a norma constitucional penal que determina não haver "crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal" (CF, art. 5º, inciso XXXIX), o chamado "princípio anterioridade penal", constitui um direito constitucional fundamental que, indiretamente, tem o significado de uma garantia processual penal, aplicando-se, evidentemente, aos crimes de reponsabilidade.

No que diz respeito às garantias processuais legais, a própria Lei nº 1.079/1950, art. 38, estabelece que o Código de Processo Penal, no processo e julgamento do Presidente da República, será subsidiário dessa lei especial, naquilo em que lhes for aplicável. São relevantes dois dispositivos do CPP para o caso de *impeachment*. Antes de tudo, cumpre citar o seu art. 1º, inciso II:

> "Art. 1º O processo penal reger-se-á, em todo o território brasileiro, por este Código, *ressalvados*:
> I – (*omissis*)
> II – as *prerrogativas constitucionais do Presidente da República*, dos ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República, e dos ministros do Supremo Tribunal Federal, nos crimes de responsabilidade" (grifei).

Como se pode observar, a ressalva não diz respeito às garantias asseguradas no CPP aos denunciados e acusados, mas apenas às prerrogativas constitucionais das autoridades indicadas no dispositivo, particularmente o Presidente da República, em caso de crimes comuns e de responsabilidade. Portanto, as garantias processuais do

Câmara dos Deputados
FL. 7247
Comissões Especiais

denunciado, acusado ou réu, previstas no CPC, aplicam-se, em princípio, à Presidente da República denunciada por crime de responsabilidade.

A esse respeito, cabe destacar a garantia prevista no art. 155 do Código de Processo Penal:

> "Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas".

Evidentemente, também no processo de *impeachment* exige-se a formação de convicção pela livre apreciação das provas produzidas em contraditório, não podendo o julgamento fundamentar-se simplesmente em elementos informativos colhidos na investigação, muito menos em meras "informações" apresentadas na denúncia.

Em suma, a Presidente, denunciada por crime de responsabilidade, goza, em princípio, de todas as garantias processuais penais, sejam elas previstas na Constituição ou na legislação penal ordinária.

VI.
Uma breve observação final

No presente contexto, é apropriado advertir, quanto à dimensão política do *impeachment*, que questões políticas, em geral, e questões referentes a crimes de reponsabilidade da Presidente da República, em particular, não devem ser tratadas apenas conforme uma ética do juízo [*Gesinnungsethik*], mas também e sobretudo nos termos de uma ética da responsabilidade [*Verantwortungsethik*]. A esse respeito, indo além das concepções dos seus contemporâneos pátrios, Ruy Barbosa, tão citado seletivamente e de maneira descontextualizada pelos ora denunciantes, mas, à frente desses, com exuberância de caráter, afirmava "sem ódio e sem medo" das elites de então:

> "Raras vezes no moderno regime constitucional, raras vezes no regime republicano, se terá de verificar a acusação do Chefe do Estado, se terá de tornar efetivo esse recurso extremo contra abusos supremos do poder; *muitas vezes, reconhecendo mesmo a existência de faltas, de erros e de violação das leis, o Congresso terá de recuar ante as consequências graves de fazer sentar o Chefe do Estado no banco dos réus.*"[45]

[45] Barbosa, Ruy. *Obras Completas*. Rio de Janeiro: Mistério da Educação e Saúde, vol. XXV (1898), tomo VI, 1953, p. 109 (grifei).

Câmara dos Deputados Fl. 7347-A Comissões Especiais

No presente contexto, essa questão apresenta-se de maneira mais grave, pois não há qualquer ato da Presidente da República que configure crime de responsabilidade, entendido nos exatos termos do *caput* do art. 85 da Constituição Federal, como atos que atentem contra esta. Ao contrário de governos anteriores, o governo da Presidente Dilma Rousseff tem apoiado tanto a Polícia Federal como o Ministério Público Federal na atividade de investigação e persecução penal relativa aos recentes casos escandalosos de "corrupção", mesmo contrariando os seus correligionários. Essa atitude é bem diferente do governo de que participou um dos denunciantes, a saber, em que o Ministério Público Federal e a Polícia Federal ficaram nas mãos e sob controle de pessoas ligadas politicamente e de inteira confiança do presidente, tendo sido típico os arquivamentos de inquéritos, de tal maneira que o Procurador-Geral da República passou a ser chamado popularmente de "engavetador geral da república". Em certa medida, a atual Presidente da República é uma vítima da "corrução sistêmica" que caracteriza o Estado brasileiro historicamente, não tendo havido o seu aumento, mas sim a sua redução nos últimos anos, como reconhece um reputado membro do Partido da Social Democracia Brasileira, o empresário Ricardo Semler[46]. O que se fortificou nos dois governos da Excelentíssima Presidente da República Dilma Rousseff foi o combate à corrupção.

Só o espírito de partido e de facção, aproveitando-se de dificuldades políticas circunstanciais da Presidente neste momento de crise econômica, explica que ela tenha sido denunciada por crime de responsabilidade e a denúncia tenha sido recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados. Mas tais atitudes não apenas carecem de fundamentos jurídicos e contrariam a ética da reponsabilidade, mas também afrontam qualquer ética do juízo, dos princípios ou da convicção.

VII.
Conclusões

Diante de todo o exposto, concluo nos seguintes termos:

1. Conforme o art. 86, § 4º, da Constituição Federal, à luz do qual deve ser interpretado o art. 15 de Lei nº 1.079/1950, os atos praticados pela Presidente da República no seu primeiro mandato, não podem configurar crimes de responsabilidade para fins de processo de *impeachment* na vigência do mandato atual.

[46] Semler, Ricardo. "Nunca se roubou tão pouco". *In*: *Folha de São Paulo*, 21 de novembro de 2014.

Câmara dos Deputados
Fl. 7348
Comissões Especiais

2. O parecer prévio do Tribunal de Contas da União, favorável à rejeição das contas prestadas pela Presidente da República em relação ao exercício de 2014, constitui uma mera opinião jurídica, dependente da aprovação do Congresso Nacional. Só por maioria de votos em ambas as Casas do Congresso Nacional, presente a maioria absoluta dos seus membros, isto é, por maioria simples (art. 47 da Constituição Federal), as contas prestadas pela Presidente da República poderão ser reprovadas. A reprovação não implica a justificativa do processo de *impeachment*, que requer a configuração do crime de responsabilidade e submete-se a um procedimento bem mais complexo, exigindo maioria qualificada de dois terços na Câmara dos Deputados para que a acusação seja admitida e de dois terços no Senado para que a Presidente seja condenada (art. 86, *caput*, da Constituição Federal).
3. Nos termos do § 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispositivo subsidiário da Lei nº 1.079/1950 por força do art. 38 dessa lei especial, poderia ter havido recurso para o Plenário contra o arquivamento da Denúncia, a ser decidido por maioria simples. Essa decisão, porém, só teria a função de receber a denúncia em lugar de ato do Presidente da Câmara dos Deputados, mas não teria, de nenhuma maneira, o condão de abrir o processo de *impeachment*, que exige a admissão da acusação por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados.
4. Os crimes de responsabilidade praticados por Presidente da República não comportam a espécie culposa, que exige expressa previsão legal (parágrafo único do art. 18 do Código Penal), mas neles se incluem tanto crimes comissivos dolosos quanto crimes omissivos dolosos.
5. A denúncia contra a Presidente da República não apresenta nenhum indício de prova de que a Chefe do Executivo tenha praticado crime de responsabilidade por vinculação aos escandalosos crimes de "corrupção" que vêm sendo apurados no período de seus dois mandatos, levando a várias condenações de membros das elites políticas e econômicas do Brasil. A denúncia baseia-se em impressões subjetivas e declarações vagas e inconsistentes de um suposto vínculo da Presidente com a "corrupção sistêmica". Desconsidera,

estrategicamente, que a Presidente tem apoiado, mesmo quando estão envolvidos correligionários próximos, o combate à corrupção de forma veemente, sem qualquer atitude controladora da Polícia Federal ou mediante a escolha de Procurador-Geral da República leniente com os crimes de "colarinho branco". O mesmo não se poderia dizer do governo federal em que um dos denunciantes ocupou o cargo de Ministro da Justiça.

6. Devem distinguir-se o processo de *impeachment* e as ações judiciais de natureza eleitoral, orientadas para a anulação da eleição. Embora propostas tempestivamente, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF não se baseiam em provas consistentes de abuso de poder econômico ou abuso de autoridade, de corrupção ou fraude eleitoral, que possam justificar a cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República, mas em alegações vagas, cujo eventual acatamento pelo Tribunal Superior Eleitoral resultará não apenas em uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também em uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições, de forma "temerária" e com "manifesta má-fé", ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990. Além disso, cumpre observar que o art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997 é inconstitucional, pois institui ação que só pode ser criada por lei complementar, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.
7. As chamadas "pedaladas fiscais" e outras falhas praticadas pelo Governo no exercício fiscal de 2014 (e 2015) não justificam a reprovação das contas do Poder Executivo, ao contrário do que opinou o TCU no seu parecer prévio, pois, conforme os precedentes, especialmente o relatório e parecer prévio referente ao exercício de 2002, tais falhas dão ensejo apenas à aprovação das contas com ressalvas e recomendações. Não houve qualquer discussão dos precedentes no sentido de justificar a sua superação (*overruling*), de tal

Câmara dos Deputados
Fl. 7349
Comissões Especiais

maneira que a decisão em desconformidade com eles constitui uma afronta aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, fundantes do Estado democrático de direito e do nosso regime constitucional.

8. Muito menos as chamadas "pedaladas fiscais" e outras falhas financeiras praticadas no exercício de 2014 (e 2015) podem justificar denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade, tendo em vista que não se trata de atos atentatórios à Constituição Federal, nos termos do *caput* do art. 86 da Constituição Federal, configurando, no máximo, simples atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante controle administrativo, fiscal ou jurisdicional. O entendimento contrário levaria ao resultado de que todos os presidentes anteriores e futuros, ao praticarem atos ilegais ou inconstitucionais de qualquer espécie, mereceriam ser denunciados e julgados por crime de responsabilidade, em uma típica deturpação do instituto do *impeachment* e uma contínua desestabilização política. Os crimes de responsabilidade previstos no art. 85 da Constituição Federal e tipificados na Lei nº 1.079/1950 devem ser compreendidos à luz do *caput* do art. 85 CF, ou seja, precisam constituir atos atentatórios à Constituição.
9. Além disso, como o próprio Presidente da Câmara dos Deputados reconheceu na decisão de recebimento da denúncia, só os atos praticados no exercício de 2015 podem justificar denúncia de *impeachment*. Mas, a esse respeito, os decretos apontados na sua decisão como supostamente editados em desacordo com a lei orçamentária, comparados com os decretos e portarias editados nos exercícios de 2001 e 2002 pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, parecem bem menos problemáticos. Não obstante, estes não levaram sequer a parecer favorável à reprovação das contas referentes aos anos de 2001 e 2002, mas à opinião favorável à aprovação com ressalvas e recomendações. O tratamento isonômico e a segurança jurídica estão, dessa maneira, desrespeitados na decisão de recebimento da DCR 1/2015.
10. O processo e julgamento de Presidente da República por crime de reponsabilidade, apesar de ter motivações políticas e ter por objeto

matéria política, é eminentemente jurídico, ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* (revogação de mandato) como instituto da democracia semidireta. O crime de responsabilidade fica em uma área de conjunção entre direito político e direito penal, assim como o *impeachment* encontra-se na área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal.

11. Em princípio, além de suas prerrogativas, a Presidente da República, denunciada por crime de responsabilidade, goza de todas as garantias processuais constitucionais e legais de que dispõem, em geral, os indiciados, denunciados, acusados e réus no processo penal. As garantias previstas no Código de Processo Penal são, em princípio, aplicáveis ao processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade.
12. A DCR 1/2015, recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, é inconsistente e frágil, baseando-se em impressões subjetivas e alegações vagas. Os denunciantes e o receptor da denúncia estão orientados não em argumentos jurídicos seguros e sustentáveis, mas sim em avaliações parciais, de caráter partidário ou espírito de facção. Aproveitam-se de circunstanciais dificuldades políticas da Presidente da República em um momento de grave crise econômica, desconhecendo, estrategicamente, o apoio que ela vem dando ao combate à "corrupção" e a sua luta diuturna para conseguir a aprovação de medidas contra a crise econômica no Congresso Nacional. Denunciantes e receptor afastam-se não apenas da ética da responsabilidade, mas também de qualquer ética do juízo, atuando por impulsos da parcialidade, do partidarismo e da ideologia, em prejuízo do povo brasileiro.

Brasília, 7 de dezembro de 2015

Marcelo da Costa Pinto Neves
Professor Titular de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
Visiting Scholar da Faculdade de Direito da Universidade de Yale, EUA

Câmara dos Deputados
Fl. 7350
Comissões Especiais

Parecer

Pedro Serrano

Câmara dos Deputados
Fl. 7351
Comissões Especiais

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

PARECER JURÍDICO COMPLEMENTAR

EMENTA:
I. PROLEGÔMENOS E FORMULAÇÃO DO QUESITO COMPLEMENTAR. **II.** A REGULARIDADE DOS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA. **II.A.** A QUESTÃO DA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES. **II.B.** A QUESTÃO DAS SUPOSTAS CONTRAPRESTAÇÕES DIFERIDAS AO BNDES, BB E CEF: O FLUXO DE CAIXA PARA FINS DE COMPENSAÇÃO. **III.** OS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA À LUZ DA DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS. **IV.** A NÃO CARACTERIZAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE. **IV.A.** A AUSÊNCIA DE CONDUTA PUNÍVEL. **IV.B.** A AUSÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA GRAVE. **V.** RESPOSTA AO QUESITO COMPLEMENTAR.

CONSULENTE: Partido dos Trabalhadores – PT

I. PROLEGÔMENOS E FORMULAÇÃO DO QUESITO COMPLEMENTAR

Honra-nos o **Partido dos Trabalhadores – PT**, com sede à SCS, quadra 2, bloco C, n.º 256, 1º andar, Ed. Toufic, Asa Sul, Brasília-DF, com Consulta complementar no tema da cominação da infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República. Assim, nos foi formulado o seguinte quesito

Câmara dos Deputados
Fl. 7352
Comissões Especiais

complementar:

> **QUESITO COMPLEMENTAR:** NO PLANO DO DIREITO MATERIAL, ESTÃO PREENCHIDOS OS REQUISITOS JURÍDICOS PARA A COMINAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE *IMPEACHMENT* À PRESIDENTA DA REPÚBLICA POR ATO PRATICADO NO MANDATO ATUAL?

Com efeito, elaboramos, recentemente, parecer no tema dos requisitos jurídicos para a cominação da infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República e, ainda, quanto ao cabimento de recurso ao Plenário da Câmara dos Deputados no caso de despacho do Presidente da Casa que não recebe a denúncia de infração político-administrativa.

Na oportunidade, concluímos que, para cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República, é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: **(a)** prática de conduta típica durante o exercício do mandato atual e **(b)** culpabilidade estrita, consistente na prática de conduta dolosa grave.

Sustentamos, nesses termos, que a primeira condição disposta pela Constituição da República é que haja um ato praticado pela Presidenta da República. Portanto, uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva.

Quando se fala em ato praticado pela Presidenta da República, exige-se, assim, a noção de autoria, bem como que ela tenha participado, de alguma

Câmara dos Deputados
Fl. 7353
Comissões Especiais

forma, diretamente da produção do ato ou então ter assumido conscientemente suas consequências ilícitas. Não se pode atribuir à Presidenta da República a responsabilidade por atos praticados por outros agentes da Administração Pública, para os quais a legislação determine consequências próprias, específicas.

Como a sanção é a perda do mandato, a conduta deve ocorrer neste mesmo mandato, decorrência imediata da regra da periodicidade, a qual é inerente ao caráter republicano das representações populares. Atos praticados em mandatos anteriores estariam sujeitos a outras consequências jurídicas, já bem estabelecidas em Lei. O processo de impedimento, em sua especialidade, visa ao controle do mandato outorgado e em seu exercício.

Por outro lado, a culpabilidade revela-se, no *crime* de responsabilidade, como a intencional violação de um dever. Deve-se aferir, assim, o dolo. Como se sabe, a modalidade culposa incide apenas quando houver expressa previsão normativa, o que não há na Constituição da República.

É preciso que se comprove, para fins de responsabilização, que o mandatário tenha querido o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Isto é, deve se demonstrar a consciência da ilicitude e o desejo dos seus resultados ilícitos. Não basta culpa, ainda que grave.

Nesse cenário, o presente parecer complementar visa abordar, no plano do Direito material, o possível preenchimento dos requisitos jurídicos para a cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República.

Câmara dos Deputados
Fl. 7354
Comissões

Para que possamos responder ao quesito adicional apresentado, sustentaremos que a aplicação do chamado *impeachment* à Presidenta da República em face da prática de conduta típica e ilícita no exercício de suas funções é um recurso excepcional e que demanda o acolhimento de uma compreensão da Constituição da República à luz dos princípios republicano e democrático, devendo-se evitar a compreensão literal e isolada dos seus artigos 85 e 86 e da Lei n.º 1.079/50.

Além disso, é preciso que os supostos atos atentatórios à probidade na administração e à lei orçamentária sejam examinados sob a ótica dos comandos constitucionais de dignidade da pessoa humana, erradicação da pobreza e a marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, promoção do bem de todos, prevalência dos direitos humanos e justiça social. É o que passaremos a demonstrar.

II. A REGULARIDADE DOS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA

II.A. A QUESTÃO DA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

A abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015[1] e de dois decretos em 20.8.2015[2], seguiu as

[1] **Decreto de 27.7.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de

Câmara dos Deputados
Fl. 7355
Comissões Especiais

disposições normativas de regência – especialmente o art. 4º da Lei n.º 13.115/2015 – e amparado em pareceres técnicos e jurídicos produzidos nos respectivos processos administrativos.

Os créditos suplementares, diante da insuficiência dos valores previstos, aumentam as dotações orçamentárias destinadas a determinadas despesas. Trata-se, portanto, de mecanismo ínsito à dinâmica que rege o orçamento público que se destina, precipuamente, a garantir a observância da meta de resultado primário.

Por essa razão é que o implemento da condição para a abertura de créditos suplementares só pode ocorrer ao final do exercício em curso, momento em que se poderá verificar se a meta primária foi atingida[3]. Portanto, não é juridicamente possível que, no exercício atual, se identifique que os Decretos questionados

diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar no valor de R$ 36.759.382.520,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R$ 1.629.519.495,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

[3] Nesse sentido: RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedaladas hermenêuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff.* Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>. Acesso em 04.12.2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 7356
Comissões Especiais

extrapolam os limites previstos no art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

De todo modo, a diminuição da arrecadação tributária levou à revisão da meta de resultado primário, o que foi desencadeado pelo Projeto de Lei n.º 5/2015, convertido na Lei n.º 13.199/2015. Isso legitimou a abertura dos créditos suplementares realizados, referendando-os.

Saliente-se, ainda, que a abertura de créditos suplementares, na pendência de apreciação pelo Congresso Nacional de projeto de lei alterando a meta de resultado primário também ocorreu no exercício de 2009 e o parecer prévio elaborado pelo TCU não fez qualquer ressalva a essa questão.

Por todas essas razões, conclui-se que a abertura de créditos suplementares em referência ocorreu em estrita observância às disposições normativas de regência, não havendo violação ao inciso V do art. 167 da Constituição da República e ao art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

II.B. A QUESTÃO DAS SUPOSTAS CONTRAPRESTAÇÕES DIFERIDAS AO BNDES, BB E CEF: O FLUXO DE CAIXA PARA FINS DE COMPENSAÇÃO

Os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Banco do Brasil – BB e a Caixa Econômica Federal – CEF são operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimento de fundos.

Câmara dos Deputados
Fl. 7357
Comissões Especiais

A relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida pelas regras da subvenção, conceituada como o *"o auxílio financeiro, previsto no orçamento público, para ajudar entidades públicas ou particulares a desenvolver atividades assistenciais, culturais ou empresarias"*[4].

Por essa razão é que existem procedimentos específicos a serem observados para a recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiados.

Com efeito, os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o BNDES, o BB e a CEF estão operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimento de fundos.

O procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos valores e o pagamento de subvenção da União ao ente. Em nenhuma hipótese, mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Trata-se de mecanismo consentâneo com a magnitude dos valores envolvidos e da impossibilidade de previsão dos valores a serem sacados diariamente. Portanto, foi o próprio interesse público que demandou a existência do referido mecanismo.

Além do mais, o adiantamento de valores é prática vedada. Portanto,

[4] OLIVEIRA. Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 709.

apenas depois de preenchidos determinados requisitos – como a concessão da subvenção ao beneficiário e a liquidação dos valores dispendidos em determinado período – é que, juridicamente, é possível o repasse.

Não se trata, portanto, de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000, bem como a qualquer das hipóteses equiparadas, mas apenas a uma remuneração bilateral do dinheiro que se administrou por meio do fluxo de caixa.

Com efeito, a Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal – que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – conceitua as operações de crédito como *"compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros"*.

Depreende-se, portanto, que o passivo contábil de entes públicos não está inserto na noção de operação de crédito. Em outras palavras, não é operação de crédito o nascimento de obrigações decorrentes de eventual inadimplemento de obrigações contratuais, como o diferimento no repasse de recursos para o pagamento de prestações sociais pelos bancos públicos. Nesse sentido é o entendimento de Ricardo Lodi Ribeiro, para o qual:

> Não se pode confundir operação de crédito, que tem um regramento jurídico próprio, inclusive quanto à vedação contida no artigo 36 da LRF, com o nascimento de um crédito em decorrência de um inadimplemento contratual, que, obviamente, não sofre as mesmas restrições. A União,

Câmara dos Deputados
Fl. 7359
Comissões Especiais

> como qualquer outro contratante, deve responder pelo inadimplemento das obrigações por ela assumidas com as instituições financeiras que contrata, ainda que seja controladora dessas entidades.[5]

Afasta-se, portanto, a incidência do art. 36 da Lei complementar n.º 101/2000, o qual veda a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Referida restrição visa impedir práticas de alavancagem financeira, o que pode levar a situações de crescimento acelerado e artificial da dívida pública, o que não se aplica ao caso em exame, no qual não houve aumento do endividamento da União.

Além do mais, a relação entre a União e o BNDES, o BB e a CEF não é regida por um contrato bancário típico, o que existiria se houvesse a abertura de um crédito em favor da União ou o preenchimento de alguma das demais hipóteses previstas no art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000.

Além disso, a relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida por normas e disposições contratuais próprias, existindo procedimentos específicos a serem observados para a recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiários.

O procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos valores e o pagamento de subvenção da União ao entes públicos. Em nenhuma hipótese,

[5] RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedaladas hermenêuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff.* Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>. Acesso em 04.12.2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 7360
Comissão Especial

mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Nesse contexto, é de se destacar que o adimplemento de obrigações por parte da Administração Pública a um contratante privado – isso por meio de um contrato administrativo regido, exemplificativamente, pela Lei n.º 8.666/1993 – não ocorre simultânea ou imediatamente após as medições respectivas. Entretanto, nem por isso o adimplemento diferido implica em qualquer operação de crédito, bem como de financiamento.

Especificamente com relação à sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a CEF, ela reproduz o mecanismo previsto na Lei n.º 11.977/2009, que dispõe sobre o *Programa Minha Casa, Minha Vida.*

Referida lei prevê que, para a implementação do programa social, a União concederá subvenção econômica ao beneficiário. Ao passo que, enquanto não efetivado o aporte de recursos, a CEF terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas.

Veja-se, portanto, que a própria lei não conferiu a essa utilização temporária de recursos o caráter de operação de crédito, mas um mero fluxo de caixa para fins de compensação.

Não se trata, portanto, de um empréstimo bancário, no qual há um contrato entre o cliente e a instituição financeira.

Câmara dos Deputados
Fl. 7361
Comissões Especiais

Por fim, os contratos firmados com a CEF foram objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade na referida sistemática.

Além disso, a sistemática de contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF é utilizada em contratos da espécie há quase duas décadas, tendo sido inclusive já auditada pelo TCU, sem que houvesse qualquer objeção.

III. OS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA À LUZ DA DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS

Ainda que plenamente lícitos, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem rememorar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais.

Em outras palavras, ainda que não tenha havido qualquer irregularidade nos atos que estão sendo objeto de processo administrativo tendente à responsabilização político-administrativa da Presidenta da República, aparente inobservância às normas de regência, bem como mera incongruência – o que configuraria, em tese, fato típico – não seria apta, juridicamente, para qualificar como conduta ilícita, cuja configuração exige, necessariamente, a contrariedade do ato ao

Câmara dos Deputados
Fl. 7362
Comissões Especiais

ordenamento jurídico.

Ou seja, ainda que houvesse aparente inobservância do texto normativo, a mera inadequação não seria suficiente para qualificar o ato como ilícito eis que devem ser interpretados à luz dos valores fundamentais da Constituição da República.

Com efeito, a atuação da Administração pública federal, capitaneada pela Presidenta da República, deve ser lida à luz dos preceitos constitucionais, não podendo ser limitada à imposições legais, cuja literal e assistemática interpretação tende a levar a impropriedades.

Assim é que, como o próprio Estado não é um fim em si mesmo, as normas orçamentárias não possuem como escopo o engessamento do gasto público, não podendo ser limitadas tão somente pela execução precipitada de seus termos.

Ao contrário. As normas orçamentárias são meios de solidificação dos compromissos e objetivos que representam as necessidades públicas, cujo cumprimento é mandamental para a satisfação do interesse público.

As funções do orçamento público podem ser resumidas em três, quais sejam a alocativa, a distributiva e a estabilizadora[6]. Para a compreensão do caso

[6] Na função alocativa, o Estado atua diretamente na produção de bens. De acordo com a Teoria Econômica do Bem-Estar Social, existem razões para essa atuação produtiva do Estado, as denominadas falhas de mercado: competição imperfeita, existência de bens públicos, presença de externalidades e de mercados incompletos, informação imperfeita, desemprego e outros distúrbios macroeconômicos. Por meio do Orçamento Público são feitas alocações de recursos, por exemplo, para que empresas governamentais atuem diretamente na oferta de bens à sociedade. De acordo com a função distributiva, verifica-se que nem todas as distribuições de bens e recursos da sociedade são

concreto, ganha importância a segunda função destacada, uma vez que a função distributiva é a base para o atingimento dos direitos constitucionais mais essenciais.

Por intermédio dela o Administrador busca, ao elaborar, gerir e executar o orçamento, combater os desequilíbrios regionais e sociais. Mais do que uma política pública desejável, trata-se de um imperativo constitucional.

Note-se, assim, que mais do que uma peça financeira ou um programa de governo, as leis orçamentárias são instrumento de justiça social, de solidariedade nacional. Toda e qualquer estimativa de receita, previsão de despesa e elaboração de meta fiscal deve ser compreendida sob este viés.

Nessa linha de raciocínio, a análise dos supostos atos atentatórios à probidade na administração e à lei orçamentária deve ir além do exame literal das normas orçamentárias, demandando um exercício mais profundo que exige o sopesamento entre os princípios constitucionais aplicáveis ao caso concreto.

Assim é que a Constituição da República prevê que:

(a) é fundamento do nosso Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana (art. 1°, inciso III);

---

desejáveis, principalmente por considerações de eficiência e de justiça social. Isso leva a que o governo se utilize do Orçamento para promover políticas de distribuição de recursos públicos como forma de tentar resolver tais tipos de problemas. Em termos macroeconômicos, a política fiscal por meio do Orçamento Público visa promover ajustes para que a economia atinja adequado nível de estabilidade. Essa função estabilizadora é importante com vistas a um alto nível de emprego, um grau razoável de estabilidade nos preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e uma aceitável taxa de crescimento econômico. (MORGADO, Laerte Ferreira. *O orçamento público e a automação do processo orçamentário.* Texto para Discussão 85, Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, Brasília, 2011).

Câmara dos Deputados
Fl. 9364
Comissões Especiais

(b) são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III) e promover o bem de todos (art. 3º, inciso IV);

(c) é princípio que rege a República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais o da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II); e, por fim,

(d) a ordem econômica possui por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, *caput),* observado, dentre outros, o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170, inciso VII).

Logo, a edição, interpretação e aplicação de normas infraconstitucionais devem estar em consonância com os ditames da Constituição da República, não sendo razoável concluir que os da Presidenta da República sejam examinados sem o sopesamento de tais comandos constitucionais.

Neste ponto, faz-se importante colacionar as palavras de Ricardo Lodi Ribeiro que, ao analisar a fundo a questão em debate, alertou que[7]:

> há uma terceira pedalada hermenêutica que consiste na alegação de que qualquer violação à lei orçamentária poderia ser caracterizada como crime de responsabilidade prevista em um dos itens do artigo 10 da Lei 1.079/50. Tal procedimento interpretativo deve ser evitado em nome da supremacia da democracia aos arranjos financeiros necessários a composição do superávit primário em detrimento das prioridades sociais definidas pela sociedade.
> Nessa esteira, deve-se evitar a simples subsunção de determinada prática a qualquer desses dispositivos legais, sem qualquer apreciação quanto ao grau de lesão que a conduta isoladamente considerada gera às finanças públicas e ao dolo destinado a essa finalidade pela Presidente da República.

[7] RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedaladas hermenêuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff.* Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>. Acesso em 04.12.2015.

Câmara dos Deputados
Fl. 7365
Comissões Especiais

Com efeito, as metas fiscais são fruto de prospecções. Ainda que projetadas, as necessidades públicas que embasam a elaboração das metas são verificadas no momento da elaboração das leis orçamentárias, considerando todo contexto fático em que estão inseridas.

Entretanto, as necessidades públicas não são estáveis e dependem de um grande número de fatores que fazem com que o cálculo do montante arrecadado e destinado para determinado fim não possa ser considerado cientificamente exato.

A julgar que o comportamento do Administrador deve ser o instrumento de realização das necessidades públicas[8], em sendo elas dinâmicas, a sua atuação não ser estática. Daí porque não é palatável entender que as metas fiscais devem ser cumpridas tal como foram originalmente idealizadas[9].

Corroborando com este entendimento, em estudo intitulado "Análise e conjecturas sobre o orçamento programa. Flexibilidade e dispêndios", Régis Fernandes de Oliveira ensina[10]:

Importante é atribuir aos agentes instrumentos de flexibilidade para que

[8] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 179-180.

[9] Se o orçamento é ou não lei formal, constitui-se simples autorização e se fosse verdade que em relação às despesas não seria mais que um ato-condição, parece claro que o que pode ou não obrigar o Executivo a executar o orçamento, tal como aprovado e autorizado pelo Legislativo, não é nenhum desses motivos, mas as particularidades de cada caso concreto. Não se pode, objetivamente, sem considerar a realidade dos fatos, obrigar o administrador a cumprir cegamente a lei orçamentária, nem deixar a seu arbítrio eleger o que pode ou não ser efetivado. (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 628).

[10] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 685.

Câmara dos Deputados
Fl. 7366
Comissões Especiais

> possam utilizar as verbas públicas. Poderão remanejar dotações, facilitar licitações, alterar despesas, etc. Tudo em vista do fim a ser atingido.
> Evidente que tudo estará sujeito a controle hierárquico ou será de responsabilidade exclusiva dos agentes encarregados de gerenciar os recursos afetados ao programa. O que não tem sentido é atribuir a finalidade, efetuar a dotação e restringir a atuação dos agentes. Há que se confiar para que possam gerenciar e bem os recursos disponíveis, mas, ao mesmo tempo, não se pode abrir mão dos mecanismos de controle.

Percebe-se que a flexibilidade é intrínseca ao exercício da função de gestão do orçamento público, não havendo como responsabilizar, de pronto, a conduta de agente político que tenha imprimido esta lógica em a sua atuação. Para que haja a devida responsabilização, é preciso que a análise supere a estrita legalidade:

> Somente se pode dizer que houve dispêndio eficaz e eficiente se se atentou ao espectro dos direitos constitucionais. Como um dos pontos capilares do sistema de direito positivo é a redução das desigualdades, a eficiência deve ser também procurada dentro de tais parâmetros[11].

Ou seja, no caso concreto, a satisfação do direito à dignidade humana pode se dar com alguma mitigação do princípio da estrita legalidade, o que se levanta penas a título de argumentação, já que, conforme demonstramos, os atos questionados são lícitos.

Assim, ainda que plenamente regulares em face das regras aplicáveis, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem lembrar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais, diretamente voltadas a atingir a dignidade da pessoa humana (art. 1°, inciso III, da Constituição da República) por meio da busca da erradicação da

[11] OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 7a ed. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2015, p. 232.

Câmara dos Deputados
Fl. 7367
Comissões Especiais

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, da Constituição da República), comandos constitucionais estes que afastam qualquer tentativa de responsabilização político-administrativa da Presidenta da República.

IV. A NÃO CARACTERIZAÇÃO DO *CRIME* DE RESPONSABILIDADE

Os requisitos jurídicos para a instauração do processo administrativo tendente à cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República devem ser extraídos do quanto disposto no nosso Direito positivo, especialmente considerando o arcabouço constitucional, o que não se reduz à intelecção literal e isolada dos artigos 85 e 86 da Constituição, devendo envolver a compreensão sistemática dos princípios republicano e democrático, bem como os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da República Federativa do Brasil.

O *crime* de responsabilidade submete-se, na expressão de Luís Roberto Barroso, a um *"regime de tipologia constitucional estrita"*[12], cabendo ao legislador ordinário tão-somente explicitar as práticas que se subsumem aos tipos constitucionais.

O fato de o julgamento do *crime* de responsabilidade decorrer do exercício de uma função política do Estado não é alvará para que se atente contra os direitos fundamentais e ao Estado de Direito. Por essa razão é que a aplicação de

[12] BARROSO, Luís Roberto. Crime de responsabilidade e processo de impeachment. *Revista de Processo*, vol. 95, p. 85, jul/1999 e *Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional*, vol. 3, p. 615, maio, 2011.

Câmara dos Deputados
Fl. 7368
Comissões Especiais

sanções no processo do *crime* de responsabilidade demanda o atendimento de requisitos para sua incidência válida.

Além disso, voltamos a frisar: os sistemas de garantias próprio do Direito penal e do processo penal devem, no que couber, ser aplicados ao processo e julgamento do *crime* de responsabilidade, em especial a regra da modalidade dolosa, o princípio *in dubio pro reo* e, ainda, a interpretação restritiva. Assim é que, por exemplo, qualquer dúvida em faculdade polissêmica deve ser resolvida em favor do acusado.

Efetivamente, é preciso que seja cotejada a salvaguarda da Constituição, a observância do princípio republicano, a probidade na administração e os demais valores em cena.

Entretanto, é preciso que se tenha em mente que a Constituição conferiu à Presidenta da República todas as garantias do regime republicano-representativo, sem o qual estaria inviabilizado o exercício da relevante função pública de chefia do Estado e do governo, imunizando-a de oportunismos ilegítimos.

Assim, passaremos a demonstrar que, ainda que regulares os atos – o que já excluiria qualquer responsabilidade político-administrativa – eles não podem ser reputados à Presidenta da República. Não há, consequentemente, prática de conduta **(a)** típica e **(b)** dolosa.

Com efeito, as questões de ordem jurídico-financeira qualificadas como conduta irregular da Presidenta da República não resultam de quaisquer atos

São Paulo
Av. Paulista, 1636, cenj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2018
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3852-4148

Brasília
SHIS QI. 24, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-2560 | fax: +55 61 3321-4166

Câmara dos Deputados
Fl. 7369
Comissões Especiais

político-jurídicos atribuíveis à sua esfera de competência.

A rigor, sequer denotam qualquer desvio em face dos atos que são cotidianamente praticados há vários anos, nunca antes objeto de repressão pelos órgãos de controle da Administração.

Disso resulta a inexistência, também, de qualquer conduta da Presidenta da República que, a implicar ônus adicionais, não tenha recebido adequado tratamento sob a perspectiva da contabilidade pública. Os processos administrativos chegaram à Presidenta da República, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua recepção, inexistindo flagrantes desvios.

Além disso, não há qualquer ato de vontade da Presidenta da República que configure alteração dos históricos parâmetros de apuração e, muito menos, dolo. É o que passaremos a demonstrar.

IV.A. A AUSÊNCIA DE CONDUTA PUNÍVEL

A conduta típica compreende uma ação ajustada a um modelo legal de conduta proibida capitulada no art. 85 da Constituição da República, o qual prevê que são crimes de responsabilidade aqueles que atentem contra **(a)** a existência da União; **(b)** o livre exercício do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e dos "poderes" constitucionais das unidades da Federação; **(c)** o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; **(d)** a segurança interna do País; **(e)** a probidade na

Câmara dos Deputados
Fl. 737
Comissões Especiais

administração; **(f)** a lei orçamentária; e, por fim, **(g)** o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

A Lei n.º 1.079/1950 deve ser interpretada consideradas as determinações constitucionais, especialmente referido rol de condutas típicas.

No nosso entender, a prática de conduta típica durante o mandato e no exercício das funções deve ser cabalmente demonstrada, inclusive mediante um conjunto probatório requerido para as sanções penais uma vez que estamos diante da cominação de sanção de imensa gravidade.

Assim é que a primeira condição disposta pela Constituição é que haja um ato praticado pela Presidenta da República. Portanto, uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva praticada na qualidade de Presidente da República. Não basta, portanto, a simples omissão.

Quando se fala em ato praticado pela Presidenta da República, exige-se, assim, a noção de autoria, bem como que ela tenha participado, de alguma forma, diretamente da produção do ato ou então ter assumido conscientemente suas consequências ilícitas. Não se pode atribuir à Presidenta da República a responsabilidade por atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

É preciso frisar que qualquer ato estranho ao exercício das suas funções não é conduta passível da responsabilidade político-administrativa que ora examinamos. Isso não significa absoluta irresponsabilidade, mas que o mecanismo de responsabilização do *impeachment* incide em específicas hipóteses e dentro do âmbito

Câmara dos Deputados
Fl. 7371
Comissões Especiais

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

constitucionalmente estabelecido.

Como se sabe, a responsabilidade do Presidente da República pode ocorrer, além do âmbito político-administrativo, na esfera penal e naquela a que se refere o art. 37, § 4º, da Constituição da República, regulamentado pela Lei n.º 8.429/1992.

Nesse contexto, constata-se que não se pode reputar a ato da Presidenta da República a abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos de 27.7.2015 e de dois decretos de 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência, eles foram amparados em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

A mera subscrição de tais decretos não significa que, para fins da responsabilização político-administrativa de *impeachment,* tenha havido uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, já que é preciso que a Presidenta da República tenha participado, diretamente, de todos os processos administrativo que desencadearam a edição dos respectivos decretos, o que não ocorreu. Não se pode, assim, atribuir à Presidenta da República a responsabilidade pelos atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do fluxo de caixa para fins de compensação contratual, não há que se falar, do mesmo modo, em

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2035
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3852-4148

Brasília
SHIS QI. 24, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-2560 | fax: +55 61 3321-4166

Câmara dos Deputados
FL. 7372
Comissões Especiais

ato da Presidenta da República.

As questões de ordem jurídico-financeira qualificadas como conduta irregular não resultam de quaisquer atos político-jurídicos atribuíveis a sua esfera de competência. Tanto assim o é que não se identifica nenhum ato da Presidenta da República.

IV.B. A AUSÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA GRAVE

A culpabilidade revela-se, no *crime* de responsabilidade, como a intencional violação de um dever. Deve-se aferir, assim, o dolo. Como se sabe, a modalidade culposa incide apenas quando houver expressa previsão normativa[13], o que não há na Constituição da República.

Exige-se, assim, que se comprove, para fins de responsabilização, que o mandatário tenha querido o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Excepcionalmente, apenas se a Constituição expressamente assim dispusesse, seria possível a responsabilização baseada apenas na imprudência, negligência ou imperícia.

Em outras palavras, é preciso que a Presidenta da República tenha almejado o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Consequentemente, a Lei n.º 1.079/1950 deve ser interpretada considerando a exigência de atuação dolosa, devendo-se afastar interpretações equivocadas que levam ao entendimento de que o

[13] Essa é, inclusive, a redação do art. 18 do Código Penal.

Câmara dos Deputados
Fl. 7373
Comissões Especiais

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

crime de responsabilidade pode ocorrer na modalidade culposa.

A culpabilidade deve, assim, envolver exclusivamente o dolo. Isto é, deve se demonstrar a consciência da ilicitude e o desejo dos seus resultados ilícitos. Não basta culpa, ainda que grave.

A título de exemplificação, a Constituição da República prevê que um dos fatores que pode levar ao *impeachment* é a prática de atos contra a probidade na administração (art. 85, inciso V).

Como a probidade a que se refere a Constituição da República não se confunde com aquela regulamentada pela Lei n.° 8.429/1992, não se pode, jamais, aplicar, por exemplo, a regra da culpa grave para, num equivocado mecanismo hermenêutico de interpretação da Constituição pela lei, entender-se que a culpa grave bastaria para o *impeachment.*

Assim, quando se fala em ato contra a probidade na administração, estamos falando em ato doloso.

Como antecipado, o regime jurídico de cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República é regido pelo princípio democrático e, portanto, pela ideia de soberania popular.

Portanto, da conjunção do presidencialismo com o regime democrático impõe-se, obrigatoriamente, a exigência de gravidade da conduta.

O mandato nasce da soberania do povo. A Presidenta da República,

Câmara dos Deputados
Fl. 7374
Comissões Especiais

no Brasil, representa o povo e o Estado brasileiro no plano internacional. De todas as funções do Estado, a que mais imediatamente sofre os efeitos da soberania popular e aquela exercida por ela.

Soberania popular não significa qualquer maioria ocasional de opinião pública ou publicada. É a maioria aferida no processo eleitoral. Portanto, a mera maioria ocasional não é capaz, ao menos no presidencialismo, de promover a interrupção da vontade procedimentalizada da soberania popular.

Rememore-se, aqui, Norberto Bobbio, o qual, por meio da sua *"teoria das regras constitutivas da democracia"*, construiu uma concepção procedimental da democracia quando afirmou que ela é *"um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos"*[14].

Romper com a vontade do eleitor, mesmo que pelo Legislativo, só se justifica no regime presidencialista se houver gravidade no plano jurídico, isto é, uma infração intensa à ordem jurídica.

Possíveis irregularidades em atos meramente contábeis e ilegalidades de pouca intensidade de ofensa a valores éticos e a determinados princípios e que não tenham implicado em desvio de dinheiro público ou apropriação privada em benefício pessoal ou de terceiros, mas praticadas à vista do interesse público, podem ensejar, possivelmente, a responsabilidade da Presidenta da República em outros âmbitos. Entretanto, não se extrai da Constituição da República a responsabilidade a que se refere a cominação de infração político-administrativa de *impeachment*.

[14] BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, p. 30.

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2015
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3852-4148

Brasília
SHIS QL 26, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3371-2560 | fax: +55 61 3371-6166

Como antecipado, o presidencialismo não é regido pelo ocasionalismo. A cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República está inserta no Direito sancionatório. Não se sujeita, portanto, a juízos de conveniência e oportunidade, como no parlamentarismo, no qual o voto de confiança, não necessariamente lastreado em alguma ilicitude, é que define o *impeachment*.

Essa possibilidade não existe no sistema de governo presidencialista, no qual o Presidente da República assume a função do executiva em sua integralidade ao acumular as funções de chefe de Estado, de governo e da Administração pública.

No parlamentarismo, ao contrário, é possível o *impeachment* baseado no mero juízo de conveniência e oportunidade pelo fato de que o Executivo é fragmentado, sendo que a legitimidade do chefe de governo emerge do parlamento.

Portanto, o Presidente da República não pode ser afastado por mero juízo de conveniência e oportunidade do Parlamento, mas apenas pelo cometimento de infrações previstas normativamente e demonstradas com o devido processo legal.

Assim é que o *crime* de responsabilidade traz em si um regime jurídico, que visa estabelecer certas garantias ao Presidente da República. No regime presidencialista, o mandato não pode ser interrompido por mero voto de desconfiança do Legislativo. O Chefe do Executivo não é o representante do Parlamento, o que ocorre no parlamentarismo. Não pode haver, portanto, a interrupção do mandato do Presidente porque se considera que ele agiu com incompetência ou inadequação no exercício das funções. A interrupção só pode

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3581

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2015
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3852-6148

Brasília
SHIS QL 24, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-2568 | fax: +55 61 3321-4166

ocorrer se houver conduta dolosa grave.

Nesse contexto, não se identifica conduta dolosa da Presidenta da República na abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos de 27.7.2015 e de dois decretos de 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência e que a mera subscrição não implique numa conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, o amparo em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos, afasta qualquer conduta dolosa.

Com efeito, os processos administrativos chegaram à Presidência, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua recepção, inexistindo desvios. Não se poderia, portanto, exigir conduta diversa senão o prosseguimento das medidas administrativas tendentes à abertura do crédito suplementar.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do fluxo de caixa para fins de compensação contratual e que não houve qualquer ato da Presidenta da República, não se pode falar na existência de qualquer conduta dolosa.

Referido mecanismo foi implementado há décadas, sendo que, por exemplo, o contrato firmado com a CEF foi objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2015
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3957-4148

Brasília
SHS QI. 24, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-7560 | fax: +55 61 3321-4166

Câmara dos Deputados
Fl. 7377
Comissões Especiais

havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade em referida sistemática. Além disso, o mecanismo é lastreado em processos administrativos específicos, bem como em pareceres técnicos e jurídicos.

V. RESPOSTA AO QUESITO COMPLEMENTAR

QUESITO COMPLEMENTAR: NO PLANO DO DIREITO MATERIAL, ESTÃO PREENCHIDOS OS REQUISITOS JURÍDICOS PARA A COMINAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE *IMPEACHMENT* À PRESIDENTA DA REPÚBLICA POR ATO PRATICADO NO MANDATO ATUAL?

A abertura de créditos suplementares ocorreu em estrita observância às disposições normativas de regência, não havendo violação ao inciso V do art. 167 da Constituição da República e ao art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

Os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o BNDES, o BB e a CEF são operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimento de fundos.

A relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida pelas regras da subvenção. Por essa razão é que existem procedimentos específicos a serem observados para a recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiados.

Referido procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos

valores e o pagamento de subvenção da União ao ente. Em nenhuma hipótese, mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Trata-se de mecanismo consentâneo com a magnitude dos valores envolvidos e da impossibilidade de pagamentos antecipados ou da incerteza inerente às oscilações dos valores a serem sacados diariamente. Portanto, foi o próprio interesse público que demandou a existência do referido instrumento.

Não se trata, portanto, de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000, bem como a qualquer das hipóteses de equiparação, mas apenas a uma remuneração bilateral do dinheiro que se administrou por meio do fluxo de caixa.

Ainda que plenamente lícitos, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem rememorar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais, diretamente voltadas a atingir a dignidade da pessoa humana (art. 1°, inciso III, da Constituição da República) por meio da busca da erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3°, inciso III, da Constituição da República), comandos constitucionais estes que afastam qualquer tentativa de responsabilização

Câmara dos Deputados
Fl. 1379
Comissões Especiais

político-administrativa da Presidenta da República.

Subsidiariamente, não se pode reputar como de responsabilidade da Presidenta da República a abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015 e de dois decretos em 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência, eles foram amparados em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

A mera subscrição de tais decretos não significa que, para fins da responsabilização político-administrativa de *impeachment,* tenha havido uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, já que é preciso que a Presidenta da República tivesse dirigido, diretamente, todos os processos administrativos que desencadearam a edição dos respectivos decretos, o que não ocorreu. Não se pode, assim, atribuir à Presidenta da República a responsabilidade pelos atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do regime de caixa aplicado para fins de compensação contratual, não há que se falar, do mesmo modo, em ato da Presidenta da República.

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

Subsidiariamente, não se identifica conduta dolosa da Presidenta da República na abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015 e de dois decretos em 20.8.2015, o que é afastado pelo amparo em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

Com efeito, os processos administrativos chegaram à Presidência, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua recepção, inexistindo desvios. Não se poderia, portanto, exigir conduta diversa senão o prosseguimento das medidas administrativas tendentes à abertura do crédito suplementar.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do procedimento executado para fins de compensação contratual e que não houve qualquer ato da Presidenta da República, não se pode falar na existência de qualquer conduta dolosa.

Referido mecanismo foi implementado há décadas, sendo que, por exemplo, o contrato firmado com a CEF foi objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade em referida sistemática. Além disso, o mecanismo é lastreado em processos administrativos específicos, bem como em pareceres técnicos e jurídicos.

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2015
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 2852-4148

Brasília
SHIS QI 26, conjunto F, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-2568 | fax: +55 61 3321-4166

Câmara dos Deputados
Fl. 7381
Comissões Especiais

Teixeira Ferreira e Serrano
Advogados

Este é o nosso parecer.

São Paulo, 7 de dezembro de 2015.

PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO
Professor de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

São Paulo
Av. Paulista, 1636, conj. 1406
Bela Vista, São Paulo, SP | CEP 01310-200
tel: +55 11 3065-3500 | fax: +55 11 3065-3501

Rio de Janeiro
Rua da Assembleia, 10, salas 2013/2015
Centro, Rio de Janeiro, RJ | CEP 20011-901
tel: +55 21 3852-4148

Brasília
SHIS QI. 24, conjunto 1, casa 1
Lago Sul, Brasília, DF | CEP 71665-015
tel: +55 61 3321-2560 | fax: +55 61 3321-4166

Câmara dos Deputados
Fl. 7382
Comissões Especiais

Parecer

Ricardo Lodi Ribeiro

PROF. DR. RICARDO LODI RIBEIRO

PROFESSOR ADJUNTO DE DIREITO FINANCEIRO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DIRETOR ELEITO DA FACULDADE DE DIREITO DA UERJ

PARECER

CONSULENTE:

ALESSANDRO LUCCIOLA MOLON

OBJETO:

PEDIDO DE IMPEACHMENT DA PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF – ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS – NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO FALTA DE AMPARO JURÍDICO DO PEDIDO.

SUMÁRIO:

I. A CONSULTA

II. O INADIMPLEMENTO CONTRATUAL DA UNIÃO COM OS BANCOS PÚBLICOS E AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

III. A ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR DECRETO

IV. A JURISPRUDÊNCIA DO TCU, AS MANIFESTAÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL E A SEGURANÇA JURÍDICA

V. – AS INCONFORMIDADES FINANCEIRAS E A TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE

VI. AS CONCLUSÕES

Câmara dos Deputados
Fl. 7384
Comissões Especiais

I. A CONSULTA

1. Consulta-nos o nobre Deputado Federal Alessandro Lucciola Molon, líder da bancada do partido REDE SUSTENTABILIDADE na Câmara dos Deputados, a respeito dos argumentos jurídicos apontados pela decisão do Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha, no pedido de impeachment da Presidente da República Dilma Rousseff, formulado pelos juristas Miguel Reale Júnior, Hélio Bicudo e Janaína Paschoal.

2. Ressalte-se, inicialmente, que este estudo não abordará aspectos políticos sobre a admissibilidade do pedido, a cargo da Câmara dos Deputados, e tampouco as abordagens contidas na petição dos requerentes, mas que não foram acolhidas pelo Presidente da Mesa, como as relativas às alegações genéricas de envolvimento do Governo em casos de corrupção da Petrobras, apurados pela Operação Lava Jato, por não revelarem, segundo a própria decisão que recebeu o requerimento, qualquer conduta que tenha sido imputada à Presidente de República.

3. Por outro lado, também ficam fora da análise atos que teriam sido praticados no mandato passado da Presidente da República (2011-2014), que, de acordo com a decisão do Presidente da Mesa da Câmara, não devem ser, nos termos do artigo 86, §4º da Constituição Federal[1], objeto de análise pela Câmara dos Deputados. Assim, todos os fatos apontados pelo Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União TCU no Processo TC nº 005.335/2015-9, que recomendou a rejeição das contas de 2014 da Presidência da República, doravante chamado de Parecer do TCU, são estranhos ao processo de impeachment aberto pelo Presidente da Mesa.

1 "§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."

4. Com base nesse corte temporal, o Presidente da Mesa da Câmara dos Deputados fundamentou a decisão de determinar a abertura do processo de impeachment em duas razões:

a) a realização pela União de operações de créditos com bancos públicos, as chamadas pedaladas fiscais;

b) a edição de seis decretos não numerados que teriam aberto créditos suplementares sem autorização legislativa.

5. É o exame desses dois pontos, que constituíram fundamento da decisão do Deputado Eduardo Cunha, o objeto deste parecer, bem como a sua influência sobre a admissibilidade e o julgamento do processo de impeachment por ela admitido.

II. O Inadimplemento Contratual da União com os Bancos Públicos e as Operações de Crédito

6. As chamadas *pedaladas fiscais* constituem o apelido dado ao sistemático atraso nos repasses de recursos do Tesouro Nacional para que o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o BNDES paguem benefícios sociais como o Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, seguro desemprego, crédito agrícola etc. Como as instituições financeiras pagam em dia os benefícios, o atraso no repasse dos recursos públicos gera contratualmente o pagamento de juros pelo Governo aos bancos públicos. De fato, a conduta, que visa a dar certa aura de equilíbrio às contas públicas em momentos de aperto de caixa, não é boa prática de Finanças Públicas. Mas está bem longe de constituir crime de responsabilidade, como a seguir será demonstrado.

7. Os defensores da tese de que as pedaladas constituem crime de responsabilidade alegam que a medida se traduz, na verdade, em operação de crédito entre a União e os bancos federais, o que seria vedado pela Lei Complementar nº

Câmara dos Deputados
Fl. 7386
Comissões Especiais

101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Na verdade, o pedido de impeachment que foi acolhido pelo Presidente da Câmara dos Deputados parte da premissa, esposada pelo Parecer do TCU que recomendou a rejeição das contas da Presidente da República em 2014, de que, em face do adiantamento dos recursos para pagamento dos benefícios sociais pelos bancos e do atraso no repasse desses pelo Governo, essas instituições financeiras passariam a deter um ativo contra a União. E que isso equivaleria a uma operação de crédito, vedada pelo artigo 36 da LRF, que proíbe a operação de crédito pelo ente estatal junto à instituição financeira por ele controlada.

8. Inicialmente, cumpre destacar que a norma do artigo 36 da LRF veio ao mundo jurídico em um contexto histórico dos anos de 1980 e 1990 em que os governos estaduais sangravam os bancos por eles controlados por meio de operações de crédito nunca saldadas e acima de suas capacidades de financiamento, o que acabou por levar a liquidação de quase todos eles. Deste modo, para evitar que o patrimônio dos bancos estaduais se esvaísse levando a sua destruição, com prejuízo de toda a sociedade, a LRF proibiu que os bancos públicos realizassem operações de crédito com os governos que os controlam. Porém, é preciso definir o que é juridicamente uma operação de crédito, no âmbito do contexto normativo em questão, a fim de evitar que outras relações jurídicas, que sejam de interesse da sociedade e das instituições financeiras oficiais, tenham que deixar de ser efetivadas.

9. Para tanto, o nosso Direito Financeiro positivo estabelece o conceito de operação de crédito, nos casos em que é devedora a pessoa jurídica de direito público, no artigo 29, III da LRF, em definição harmonizada com a do artigo 3º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, a quem compete dispor e limitar as operações de crédito contraídas pelos entes federativos, de acordo com o artigo 52 da Constituição Federal.

10. Dispõe o artigo 29, III da LRF:

> *"Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termos de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros."

11. Por sua vez, dispõe o artigo 3º da Resolução do Senado nº 43/01:

> *"Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.*
>
> *§ 1º Equiparam-se a operações de crédito: (Renumerado do parágrafo único pela Resolução n.º 19, de 2003)*
>
> *I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;*
>
> *II - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito;*
>
> *III - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento* ***a posteriori*** *de bens e serviços.*
>
> *§ 2º Não se equiparam a operações de crédito: (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*
>
> *I - assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município, nos termos da definição constante do inciso I do art. 2º desta Resolução; (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*
>
> *II - parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*

12. Poder-se-ia tentar inserir as chamadas pedaladas fiscais na expressão genérica *outras operações assemelhadas*. Porém, tal subsunção não seria válida, pois o texto legal, embora adotando uma cláusula geral, não admite a inserção daquilo que não guarda a natureza de operação de crédito, como destaca Régis Fernandes de Oliveira[2], ao comentar o artigo 36 da LRF:

> *"Ressalte-se que o que a lei vedou foi operação de crédito. Nada mais. Logo, não há qualquer impedimento que se renegocie dívida junto ao INSS ou a dívida do FGTS. A operação de crédito vem definida no inciso III do*

2 OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de Direito Financeiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 460.

Câmara dos Deputados
Fl. 7388
Comissões Especiais

art. 29 da Lei e não alcança nenhuma transação ou novação que os entes federados procurem obter. São eles tributários (contribuições) e não há qualquer ato negocial. Decorre a obrigatoriedade de seu pagamento de lei e, pois, no caso de inadimplemento, não ficam os entes federados proibidos de efetuarem qualquer negociação para repactuarem o débito. Seria absurda a solução contrária, mesmo porque agrediria a própria noção de pessoa jurídica na liberdade de seu comportamento. A lei foi bastante clara ao vetar o endividamento excessivo, que torne inviável o ente federal. "

13. Vale destacar que a lição acima, embora trate de débitos de natureza tributária, aplica-se ao caso em questão, uma vez que, a partir de uma interpretação da expressão *operação de crédito* que preserva os limites hermenêuticos do instituto, exclui das vedações do artigo 36 da LRF as situações que não decorram de um negócio jurídico bilateral celebrado com a finalidade de instituição financeira entregar, ou por à disposição da fazenda pública que a controla, recursos financeiros a serem restituídos mediante o pagamento de uma taxa de juros, mas de débitos originados da lei, como, no caso em questão, aqueles surgidos do inadimplemento contratual em uma relação de prestação de serviços.

14. De acordo com as lições de Orlando Gomes[3], ao definir os contornos do contrato que tem como objeto uma operação de crédito:

"O uso do crédito está largamente difundido na sociedade moderna. Proliferam os negócios jurídicos cuja função econômica consiste precisamente na obtenção de um bem a ser restituído mais tarde, transmitido pela confiança depositada no adquirente e pelo interesse de quem o transfere de retirar uma utilidade econômica dessa transferência. O contrato de crédito, por excelência, é o mútuo. Na vida comercial, sobrelevam os contratos bancários: o desconto, o depósito, a abertura de crédito em conta corrente, o financiamento, e tantos outros.
São pressupostos do crédito: 1º, o valor dado a crédito há de ser tomado do patrimônio da pessoa que o concede e transferido ao patrimônio da que o recebe; 2º, o valor dado a crédito há de ser transmitido em plena propriedade a pessoa que a pessoa que o recebe; 3º, o valor dado a crédito há de consistir em coisa fungível. "

15. Como se extrai das lições do mestre baiano, a operação de crédito pressupõe a transferência de propriedade dos recursos da instituição financeira para o mutuário, acarretando o reconhecimento, por parte deste de um passivo.

3 GOMES, Orlando. *Contratos*. 17 ed. Atualização e notas de Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 97.

Quando o mutuário da operação de crédito é o poder público, por envolver o aumento do endividamento estatal com reflexos no montante da sua dívida pública, alguns requisitos devem estar presentes, como a prévia autorização orçamentária, a necessidade de lei específica e o controle exercido pela Senado Federal.

16. Nesse conceito e a esse regramento não podem ser subsumidos quaisquer montantes constantes no passivo contábil da entidade pública, como o nascimento de débitos com instituições financeiras decorrentes do inadimplemento de obrigações contratuais, a partir da ausência de repasses de recursos para o pagamento de subvenções sociais pelos bancos públicos. Não se pode confundir *operação de crédito* com o surgimento de um crédito em decorrência de um inadimplemento contratual, que, obviamente, não sofre as mesmas restrições legais. A União, como qualquer outro contratante, deve responder pelo inadimplemento das obrigações por ela assumidas com as instituições financeiras que contrata, ainda que seja controladora dessas entidades. Assim, o mero adiantamento de valores por meio do fluxo de caixa para suprimento de fundos no âmbito na relação contratual entre a União e os bancos públicos, sem que tenha sido contratada qualquer operação de crédito, não se submete ao regramento jurídico das operações de crédito, inclusive no que se refere à vedação do art. 36 da LRF.

17. Se assim não fosse, não seria possível à União contratar qualquer serviço com os bancos públicos, diante do risco sempre existente de inadimplemento de qualquer das obrigações estatais, o que geraria um direito de crédito que não estaria submetido aos ditames normativos das operações de crédito. Estando correto esse raciocínio, a União só poderia contratar os seus serviços com bancos privados, o que, decerto, é absurdo que demonstra o equívoco do caminho hermenêutico que levou a tal conclusão, e que, portanto, não deve ser adotado.

18. Mesmo que assim não fosse, as pedaladas fiscais não poderiam ser enquadradas em qualquer das hipóteses de crime de responsabilidade do Presidente da República por violação da lei orçamentária, conforme previsto pelo art. 85, VI, da

Câmara dos Deputados
Fl. 7390
Comissões Especiais

Constituição Federal. É que, como adverte Luís Roberto Barroso[4], os casos de crime de responsabilidade são expressamente tipificados pela Constituição, não podendo sofrer ampliação, seja pelo legislador ordinário, seja pelos aplicadores da norma:

> *A Constituição, como se constata singelamente, atribuiu ao legislador infraconstitucional a disciplina substantiva e processual da matéria, salvo naquilo que reservou para si própria. Assim, por exemplo, não poderá a lei ordinária, ao cuidar do processo, dispor acerca das competências da Câmara e do Senado de modo diverso do já feito pelo constituinte. Da mesma forma,* ***ao tratar das definições dos crimes, não poderá incluir categoria diversa das que se encontram no elenco do art. 85****. É intuitivo que seja assim, como captou a pena sempre arguta de José Afonso da Silva, in verbis:*
>
> > *"Todos esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento (art. 85, parágrafo único, já existindo a propósito a Lei nº 1.079/50), respeitados naturalmente as figuras típicas e os objetos materiais circunscritos nos incisos do art. 85." 14 (grifos acrescentados)."*
>
> *É possível afirmar, por via de conseqüência, que* ***os crimes de responsabilidade se submetem, no direito brasileiro, a um regime de tipologia constitucional estrita****, cabendo ao legislador ordinário tão-somente explicitar e minudenciar práticas que se subsumam aos tipos constitucionais."* (Grifamos)

19. A partir dessa *tipologia constitucional estrita*, é forçoso reconhecer que, não prevendo a Constituição Federal a possibilidade de crime de responsabilidade em face da violação da lei de responsabilidade fiscal, mas tão somente da lei de orçamento, não há que se falar em crime de responsabilidade pela violação do artigo 35 da Lei Complementar nº 101/00, como pretendem os juristas denunciantes.

20. Vale destacar ainda que nem a própria Lei nº 1.079/50, com redação que lhe foi dada pela Lei nº 10.028/00 que lhe adaptou à LRF prevendo os crimes de responsabilidade orçamentária, estabeleceu a violação da LC nº 101/00 como causa ensejadora de impeachment em seu art. 4º, VI, cujas condutas financeiras sancionadas são esmiuçadas exaustivamente no artigo 10. É que os fluxos de caixa entre a União e os bancos públicos, ainda que se traduzissem em operações de crédito, o que, vimos, não é o caso, não violam propriamente a Lei Orçamentária Anual (LOA),

4 BARROSO, Luís Roberto. "Impeachment – Crime de Responsabilidade – Exoneração do Cargo". *Revista de Direito Administrativo*, vol. 212, p. 174, 1998.

que constitui o bem jurídico tutelado em todos os tipos legais do referido dispositivo sancionador dos crimes de responsabilidade, mas, supostamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que com ela não se confunde. Violar a LRF não é a mesma coisa que violar a LOA. Esta última é a norma que prevê todas as receitas e despesas da União. É aqui que as condutas comissivas e dolosas do Presidente da República poderão ensejar, em tese, o crime de responsabilidade. Já a LRF é norma geral de Direito Financeiro que orienta a elaboração, controle e fiscalização da LOA, mas que não faz qualquer previsão de receitas e despesas e com a lei de normas gerais não guarda relação de identidade. Sua violação não está constitucional ou legalmente tipificada como crime de responsabilidade.

21. Por outro lado, também não é possível, como pretenderam os juristas denunciantes, promover o enquadramento da conduta nos itens 6 a 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50[5], já que o atraso no repasse dos recursos para pagamento das subvenções sociais pelos bancos públicos não se traduz em qualquer das condutas por eles previstas, como será demonstrado nos parágrafos abaixo.

22. O item 6 do referido artigo sanciona a abertura de operação de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal ou sem fundamento

---

5 Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000);

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; ((Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).

na lei orçamentária. Vimos que tais operações, por significarem mero atraso no repasse desses recursos, no âmbito do fluxo de caixa entre entes públicos, acarretando inadimplemento contratual, devem ser pagas independentemente de estarem previstas no orçamento ou serem limitadas pelas resoluções do Senado Federal. São despesas cujo desembolso é previsto nas leis instituidoras dos programas sociais, além de serem previstas na LAO. O pagamento de juros em decorrência do inadimplemento contratual decorre dos contratos aprovados pelo TCU e do ordenamento jurídico civil. De acordo com tal arcabouço jurídico, não se pode cogitar em operação realizada sem lastro legal ou senatorial. Ao contrário, a sua realização decorre de pagamentos a que a União está legalmente obrigada, o que afasta a possibilidade de aplicação do aludido dispositivo do artigo 10 da Lei nº 1.079/50.

23. No que se refere ao item 7 do mesmo dispositivo legal, em consequência do que foi demonstrado no parágrafo anterior, não há que se cogitar em providências a serem tomadas para anular os efeitos das operações praticadas, que, como se viu, têm amparo legal.

24. Quanto ao item 8, cumpre destacar que não houve operação de crédito por antecipação de receita, nos termos que são definidos no artigo 38 da LRF, mas a utilização de contas de suprimento de caixa, como vimos acima.

25. Também não procede o enquadramento, feito pelos juristas denunciantes, de tais situações no item 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50, que estabelece como crime de responsabilidade a abertura de operações de crédito praticadas por ente da Federação, incluindo da Administração Indireta, com outra entidade federativa, o que é matéria inteiramente estranha às que foram descritas pelo Parecer do TCU, pela própria denúncia dos juristas ou pela decisão do Presidente da Mesa, uma vez que as chamadas pedaladas fiscais envolvem apenas a União e as instituições financeiras por ela controladas, e não Estados e Municípios ou suas administrações indiretas.

26. Deste modo, é forçoso reconhecer que nenhuma das condutas descritas no Parecer do TCU, no requerimento dos juristas ou na decisão do Presidente da Câmara poderia, em tese, se subsumir no artigo 10 da Lei nº 1.079/50.

27. Por outro lado, mesmo que se pudessem considerar as chamadas pedaladas fiscais descritas na petição dos requerentes, e analisados pelo Presidente da Mesa, como sendo, em tese, violação à lei orçamentária, vale considerar que tais fatos se circunscreveram ao ano de 2014, ou seja, teriam ocorrido no mandato anterior da Presidente Dilma Rousseff. Como o Presidente da Câmara dos Deputados decidiu só acolher as denúncias relatadas em 2015, por entender, corretamente, não ser passível de responsabilização do Presidente da República, *ex-vi* do artigo 86, §4º, da Constituição Federal, os fatos ocorridos antes do início do exercício do atual mandato, o que se deu em 1º de janeiro de 2015, não podem as pedaladas fiscais, descritas no relatório do TCU que recomenda a rejeição das contas da Presidência da República de 2014, ser consideradas como fundamento do pedido de impeachment.

28. É verdade que a petição dos juristas, bem como a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados, mencionam, *en passant*, que as pedaladas prosseguiram em 2015. Mas é óbvio que meras referências desprovidas da identificação de que fatos praticados no presente ano dariam origem a tal conclusão, não tem o condão para dar suporte a qualquer imputação por crime de responsabilidade, sobretudo porque a decisão do TCU, que fundamentou as conclusões do Presidente da Mesa, não fazem referências, como não poderia deixar de ser, a situações ocorridas em 2015.

29. Por essas razões, as chamadas pedaladas fiscais não dão suporte jurídico ao pedido de impeachment em exame.

III - A ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR DECRETO

Câmara dos Deputados
Fl. 7394
Comissões Especiais

30. Além das pedaladas fiscais, outro ponto que alicerça o pedido de impeachment, e que foi acolhido pelo Presidente da Câmara, diz respeito a quatro decretos, não numerados, que foram baixados em 27/07/2015 e a dois outros, em 20/08/2015, para abertura de créditos suplementares, supostamente sem a devida autorização legal.[6]

31. Os créditos suplementares visam a aumentar as dotações orçamentárias destinadas a determinadas despesas já previstas na LOA, em face da insuficiência dos valores que foram originalmente contemplados. Tal procedimento é muito corriqueiro na vida da Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano, o que, quase sempre, precisa ser revisto à luz dos fatos que acontecem durante a execução orçamentária. Por isso, o Congresso Nacional, por ocasião da elaboração da lei orçamentária anual, já autoriza a abertura de créditos suplementares por decreto do Presidente da República, podendo estabelecer limites e condições para o exercício dessa faculdade.

6 **Decreto de 27.7.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar no valor de R$ 36.759.382.520,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 27.7.2015:** abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R$ 1.629.519.495,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 20.8.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. **Decreto de 20.8.2015:** abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios dos Transportes, da Integração Nacional e das Cidades e das Secretarias de Aviação Civil e de Portos, crédito suplementar no valor de R$ 1.201.641.285,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente (apud em SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Parecer Jurídico Complementar, disponível em http://blogdotarso.com/2015/12/06/jurista-pedro-serrano-emite-parecer-contra-o-impeachment-de-dilma/, Acesso em 07/12/15.

Câmara dos Deputados
Fl. 7395
Comissões Especiais

32. A alegação dos que sustentam a caracterização da edição de tais normas como do crime de responsabilidade se baseia no texto do artigo 4º da Lei nº 12.952/14, a Lei Orçamentária Anual de 2014 (LOA/14), que condicionou a autorização para a abertura de créditos suplementares ao atingimento da meta de superávit primário estabelecida para o exercício pela Lei nº 12.919/13, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (LDO/14). Na visão dos defensores do impeachment, quando da aprovação dos decretos, a meta do superávit primário não vinha sendo atendida.

33. Quanto a esse argumento, vale destacar, incialmente, a impropriedade de se falar em limites previstos pela LOA de 2014, no que se refere a créditos suplementares abertos em relação ao orçamento de 2015.

34. Logo, o que precisa ser verificado é se a abertura dos créditos suplementares em 2015 feriu a lei de orçamento em vigor. Esta, a Lei nº 13.115/15 (LOA/15), só aprovada em abril de 2015, previu, em seu artigo 4º, texto semelhante ao mesmo artigo da LOA/14, condicionando a abertura de créditos suplementares ao cumprimento da meta do superávit primário para 2015, que fora definida pela Lei nº 13.080/15 (LDO/15).

35. Na verdade, o que ocorreu em 2014, e está ocorrendo em 2015, é que as metas de resultado primário tiveram que ser revistas ao longo do ano, em razão da frustração de arrecadação tributária causada pela crise econômica, o que foi levado a efeito por leis em sentido formal.

36. Tais alterações na meta de superávit primário se devem à característica da lei de diretrizes orçamentárias, que deve ser aprovada no ano anterior ao da execução orçamentária, o que, muitas vezes, reflete um cenário econômico diferente daquele presente na execução do orçamento e, quase sempre, imprevisível pelo legislador no momento em que ela foi formulada. Essa imprevisibilidade dos cenários econômicos futuros, mesmo considerando o lapso temporal de pouco mais de

Câmara dos Deputados
Fl. 7796
Comissões Especiais

um ano, é fruto da sociedade de risco, onde o passado nem sempre é suficiente para a explicação do presente e a previsão do futuro[7], o que condiciona toda a previsão orçamentária à possiblidade de ajuste com a realidade, como destaca Ricardo Lobo Torres[8] em relação às dificuldades de previsão de metas de superávit primário diante da imprevisibilidade que marca os dias atuais:

> *"Um dos grandes desafios desta virada de século é alcançar a estabilidade financeira e o equilíbrio orçamentário através de políticas de longo prazo. Dois sistemas principais apontam nesse sentido: o americano e o neozelandês.(...)*
>
> *A recepção do modelo da Nova Zelândia pelo Brasil, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, encontrou respaldo na política financeira do governo Fernando Henrique Cardoso, que buscou a eliminação do déficit primário, o que não prejudicava o pagamento dos juros para sustentar artificialmente o real.(...)*
>
> *Seja como for, o objetivo de alcançar a estabilização monetária e o superávit primário foi alcançado com a LRF. (...)*
>
> *O que caracteriza o Estado da Sociedade de Riscos é a ambivalência ínsita em suas normas e em suas políticas, que trazem simultaneamente vantagens e desvantagens papara os cidadãos. Da perspectiva do direito já anotou Luhmann que os riscos futuros são imprevisíveis e contra eles as categorias jurídicas de validade ou eficácia começam a esmaecer. A LRF não refoge à ambivalência. Exibe, na procura da eliminação dos riscos fiscais, aspectos de extraordinária relevância no controle da gestão orçamentária e de rigor no equilíbrio das contas públicas, ao mesmo tempo em que apresenta fundamentação econômica e política de duvidosa eficácia e de difícil adaptação à nossa estrutura constitucional."*

37. Dessa imprevisibilidade que dificulta à adequação do planejamento orçamentário ao nosso sistema constitucional exsurge a possibilidade de alteração da meta de superávit primário estabelecida pela lei de diretrizes orçamentárias, como admite Régis Fernandes de Oliveira[9]:

> *"Não temos dúvidas que o Plano Plurianual pode ser alterado a qualquer tempo, diante de circunstâncias novas. Como se destina a viger por quatro anos, no direito brasileiro, o mundo empírico é móvel e, pois, pode sofrer alterações que não se destinam a ser rígidas. Mudam os tempos, mudam as circunstâncias, mudam as situações. (...)*
>
> *Diga-se o mesmo em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em havendo circunstância imperiosa, não descartamos a possibilidade de*

7 Sobre a imprevisibilidade da sociedade de risco, vide: BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco – Rumo a Uma Outra Modernidade*. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

8 TORRES, Ricardo Lobo. *Vol. V – O Orçamento na Constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 447-449.

9 OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de Direito Financeiro*. p. 362.

alterações que redundem em melhoria para a população. O fim não é a lei em si mesma ou a lei não é um fim em si mesmo. O que vale é a sociedade e, à vista de empecilhos que possam surgir, nada mais razoável que pensar em alteração da lei." (Grifamos)

38. Ao longo do ano de 2014 e durante o ano de 2015, é notória a deterioração da situação econômica nacional, seja por causas internas, como a crise política, ou internacionais, como a redução do valor de nossas *commodities* no mercado externo, o que levou à frustração de arrecadação e justificou a alteração da meta do superávit primário determinada pelas LDOs de 2014 e de 2015. A consequência automática dessas alterações legislativas é a legitimação da abertura de créditos suplementares por decreto ao longo do ano, uma vez que a condição prevista pelo artigo 4º da LOA/15 para tal providência era o cumprimento da meta primária. Tendo sido essa cumprida, à luz da alteração legislativa levada a efeito na LDO, está autorizada a abertura de créditos suplementares por decreto, conforme a previsão da LOA.

39. Deste modo, os limites previstos para a abertura de créditos suplementares previstos na lei de orçamento foram revistos antes do final do exercício financeiro. A pergunta a ser feita é se antes da aprovação da lei que altera a meta de resultado primário já é possível a abertura de créditos suplementares com base nos novos limites. Num plano ideal, é claro que é recomendável aguardar-se a aprovação pelo Congresso Nacional da lei que altera a meta primária para, só então, se utilizar da autorização nela contida para abertura de créditos suplementares. Porém, é forçoso reconhecer os contornos da dinâmica adotada pelo próprio legislador ao estabelecer como condição para a aludida autorização um evento futuro e incerto, cuja verificação do seu implemento só pode ser realizada ao final do exercício em curso. Nesta hipótese, estamos diante de uma condição resolutória, e não suspensiva. Caso contrário, se fosse necessário o implemento da condição suspensiva para se considerar autorizada a abertura de créditos suplementares por decreto, esta não poderia ocorrer dentro do exercício em curso, o que inutilizaria a autorização concedida por ocasião da promulgação da lei orçamentária anual.

Câmara dos Deputados
Fl. 7398
Comissões Especiais

40. Porém, sendo a condição resolutória, é possível a abertura de créditos suplementares por decreto até o seu implemento. Ou seja, até que seja constatado que no ano em curso não haverá cumprimento da meta, o que, normalmente, só é possível constatar no final do exercício. Com a alteração legislativa da meta, a condição também é alterada, o que produz efeitos sobre a verificação quanto ao seu implemento no final do exercício.

41. De acordo com o raciocínio que embasa a decisão do Presidente da Mesa, o retrato parcial revelado pelos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias já pode ser utilizado para identificar o implemento da condição resolutória se, a partir deles, já se puder verificar o descumprimento da meta, o que já ensejaria, automaticamente, o cancelamento da autorização para a abertura de créditos suplementares por decreto.

42. Contudo, esse raciocínio não se sustenta, pois tais relatórios, emitidos de acordo com o art. 165, §3º da Constituição Federal e com o art. 52 da LRF, não possuem esses poderosos efeitos, uma vez que seu objetivo é, em nome do princípio da transparência, oferecer uma posição parcial quanto à realidade verificada ao longo de cada bimestre do exercício financeiro. A sua divulgação, embora já possa revelar uma potencial situação de dificuldade a ser confirmada no final do exercício, estimulando que o Poder Executivo tome as medidas exigidas para resolver o descompasso entre a previsão abstrata de receita e despesa e o que foi efetivamente realizado, ainda não permite, antes do final do exercício financeiro, uma conclusão definitiva pela inexistência de cumprimento da meta. Somente após o encerramento do exercício financeiro é possível constatar-se se a meta foi cumprida. E no caso concreto, com a edição da Lei nº 13.199/15, certamente a meta será cumprida. A propositura do projeto de lei que lhe deu origem, pelo Poder Executivo tem origem na constatação, por parte deste, e a partir do importante instrumento dos relatórios bimestrais, de que a previsão que fora feita pela LDO não era compatível com o desempenho da economia brasileira no primeiro semestre de 2015.

43. A valer o argumento em sentido contrário, de que os relatórios bimestrais apontando o descumprimento parcial da meta já ensejariam o implemento da condição resolutória que cancelaria a autorização legal para a abertura de créditos suplementes, retirar-se-iam do Poder Executivo os instrumentos de atuação quando esses se fazem mais necessários para debelar os efeitos da crise econômica que, a partir da frustração da arrecadação tributária, comprometem a meta do superávit, tornando a situação financeira e orçamentária do país inadministrável. Logicamente, tal raciocínio deve ser evitado por relevar extrema irresponsabilidade fiscal.

44. Vale destacar que com a alteração da meta de superávit pela Lei nº 13.199/15 construiu-se uma solução pelo próprio Parlamento que, ainda dentro do exercício, modificou a previsão que fora por ele aprovada e, com isso, alterou o limite da autorização para a abertura de créditos suplementares por ele também concedida. Com isso, restam convalidadas as aberturas dos créditos suplementares efetivados por Decreto, a partir da alteração da condição resolutória antes do seu implemento. Como Instituição competente para autorizar a fixação da meta de superávit, o Congresso Nacional pode convalidar os atos praticados anteriormente à modificação desta, a fim de adequar à nova realidade econômica a condição resolutória, por ele mesmo imposta, para a abertura de crédito suplementar.

45. Se assim não fosse, as dificuldades econômicas supervenientes à elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderiam ser enfrentadas pelo Governo, pois, justamente em um quadro de escassez de recursos, é que se mostra preciso rever as prioridades entre fazer o superávit primário ou atender as despesas previstas em outras rubricas orçamentárias, que, provavelmente, deverão ter que sofrer uma equalização, à luz da nova situação fiscal. De todo modo, essa é uma decisão que pertence ao Parlamento, e isso foi preservado no caso concreto.

46. Ao contrário, a hipótese de condenar a Administração Pública à meta de superávit prevista em outro cenário, sem que o Poder Legislativo possa apreciar o tema à luz da nova realidade, significa subordinar o Estado brasileiro ao pagamento de juros ao setor financeiro, o que, parece óbvio, não é uma decisão que

possa ser extraída automaticamente do ordenamento jurídico vigente sem a possibilidade de manifestação do Congresso Nacional para dar uma solução diferente para o problema.

47. Como se vê, a alteração da meta primária foi efetivada em 2014, com a aprovação da Lei nº 12.952/14, que modificou a Lei nº 12.919/13 (LDO/14), e também em 2015, já que o Congresso Nacional aprovou, no mesmo dia em que o Presidente da Câmara dos Deputados acolheu o pedido de impeachment, o PLN nº 05/15, que deu origem à Lei nº 13.199, de 03 de dezembro de 2015, que reduziu a meta do resultado primário previsto na Lei nº 13.080/15 (LDO/15).

48. Nesse contexto normativo, não há mais que se falar em abertura de créditos suplementares sem autorização legal em 2014. Em relação ao exercício de 2015, após a promulgação da Lei nº 13.199/15, também não. Aliás, não é possível, antes do final do exercício, constatar se os decretos que já abriram créditos suplementares, extrapolam ou não os limites previstos na autorização orçamentária para a abertura de crédito suplementar, uma vez que a autorização para o fazer é subordinada a uma condição resolutória cujo implemento só pode ser auferido no final do exercício.

49. Por fim, cumpre esclarecer que o fato de os decretos não terem sido numerados é juridicamente irrelevante, sendo prática há muito utilizada em relação a normas de fins concretos, e não normativos, como as que autorizam a abertura de créditos suplementares ao orçamento.

50. Deste modo, a edição de decretos, em 2015, para a abertura dos créditos suplementares foi previamente autorizados pelo artigo 4º da Lei nº 13.115/15, a lei orçamentária anual, de acordo com a meta primária prevista pela Lei nº 13.080/15 (LDO/15), com redação que lhe foi dada pela Lei nº 13.199/15. Não há, portanto, que se cogitar em abertura de créditos suplementes sem autorização legal.

Câmara dos Deputados
Fl. 7401
Comissões Especiais

51. Logo, não há que se cogitar, como pretenderam os juristas denunciantes, que a edição de tais decretos possa se subsumir nos itens 2 e 3 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50[10], que sancionam a conduta de exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento, ou a realização de estorno de verbas nos casos em que a atuação do Poder Executivo é amparada por lei.

IV - A JURISPRUDÊNCIA DO TCU, AS MANIFESTAÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL E A SEGURANÇA JURÍDICA

52. Cumpre ressaltar que o Parecer Prévio do TCU no Processo TC nº 005.335/2015-9, que recomendou a rejeição das contas de 2014 da Presidência da República, especialmente em relação aos dois pontos que deram origem ao acolhimento do pedido de impeachment – as pedaladas fiscais e a abertura de créditos suplementares por decreto -, embora não se refiram a condutas praticadas no atual mandato presidencial, não podendo, portanto, serem levadas em consideração pelo Congresso Nacional na apreciação do pedido de impeachment, como reconhece a própria decisão do Presidente da Mesa da Câmara que acolheu o requerimento dos juristas, se reveste de caráter técnico e jurídico, a partir da interpretação dos fatos e de normas de direito financeiro.

53. Porém, tais interpretações são fruto de uma das visões dos fenômenos sob exame, e, assim como as interpretações da autoridade policial em relação ao processo penal, e das autoridades fazendárias no que se refere ao processo tributário, podem ser confrontada por outras visões, a começar do próprio Congresso

---

10" Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

2 - Exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;

3 - Realizar o estorno de verbas;"

Câmara dos Deputados
Fl. 74/02
Comissões Especiais

Nacional, a quem compete a aprovação ou rejeição das contas do Presidente da República, nos termos do artigo 49, IX, da Constituição Federal.

54. No que se refere, especificamente, aos dois pontos acima referidos, o próprio Tribunal de Contas da União já adotou interpretação diversa em outros casos. Diante dos mesmos fatos e do mesmo ordenamento jurídico, adotou outro entendimento, opinando pela aprovação das contas. Senão vejamos.

55. Os contratos entre a União e os bancos públicos que preveem cláusulas autorizativas de fluxos de caixa para suprimento de fundos vêm sendo aprovados pelo TCU há mais de catorze anos, sem qualquer observação quanto à sua legitimidade. Durante todo esse período, ou seja, desde 2001, o mecanismo vem sendo utilizado pelo Governo Federal, e também por Estados e Municípios, sem que, em qualquer exame de contas pelo TCU ou qualquer outra corte de contas, tenha se registrado a inconformidade do procedimento com as normas de direito financeiro. Ao contrário. O relatório do TCU, referente ao Processo nº TC 021.643/2014-8, em seu item 396, reconhece que saldos negativos em contas suprimentos não são caracterizados como operação de crédito, não influenciando no resultado primário:

> *"396. O atraso no repasse dos recursos não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerados em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen, o que significa dizer que as respectivas variações primárias deficitárias são adequadamente captadas quando da apuração do resultado fiscal.* ***Tampouco foi suficiente para, no entendimento da equipe de auditoria, caracterizar a realização de operação de crédito entre a União e as instituições financeiras.*** *" (grifou-se)*

56. No mesmo sentido, o Acórdão nº 992/2015-TCU-Plenário, no item 26 do voto, chega a reconhecer a impossibilidade de se classificar o mecanismo como operação de crédito:

> *"Todavia, é preciso ressalvar, de fato, que* ***não seria razoável classificar como operações de crédito meros atrasos*** *de curtíssimo prazo no repasse*

Câmara dos Deputados
Fl. 7403
Comissões Especiais

de recursos do Tesouro, previstos e com condições estipuladas contratualmente, como no caso dos programas sociais pagos por intermédio da Caixa Econômica Federal. (Grifamos).

57. Como se vê, embora as chamadas pedaladas fiscais sejam um procedimento antigo na gestão orçamentária nacional, até 2014 não tinha sido objeto das preocupações do TCU. Pelo contrário. Admitia-se expressamente a prática.

58. Em relação aos efeitos retroativos da aprovação da norma que altera a meta primária, o mesmo fenômeno de alteração da jurisprudência se manifestou. Ao longo do ano de 2009, verificou-se a impossibilidade de atingimento da meta fiscal prevista na LDO, o que exigiu, como em 2014 e 2015, o encaminhamento de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo para o Congresso Nacional, e, antes mesmo da sua aprovação pela Lei nº 12.053, de 09 de outubro de 2009, o Governo passou a utilizar a nova meta para a elevação dos limites de empenho. Tal procedimento foi expressamente analisado pelo TCU, tendo sido considerado legítimo, como se revela, respectivamente às fls. 80 e 82, do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do Exercício de 2009:

> *"Em 13/10/2009, o art. 3º da LDO-2009 foi alterado substituindo a dedução do superávit primário relativa ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos (PPI) pelas despesas realizadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), aumentando o valor passível de dedução para R$ 28,5 bilhões.*
> *(...)*
> *Ao fim do segundo bimestre, foi procedida a avaliação completa de todos os itens de receita e de despesa obrigatórias primárias do Governo Federal. O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PLN nº 15, de 2009) que propunha redução da meta para 1,4% do PIB para o Governo Central e 0,20% do PIB para as Empresas Estatais, sendo proposta a exclusão do grupo Petrobras da apuração do resultado fiscal do setor público. Tais parâmetros passaram a ser adotados nas reavaliações bimestrais mesmo antes da aprovação do Congresso Nacional, o que veio a ocorrer em 9/10/2009, quando da promulgação da Lei nº 12.053/2009.*
> ***Após a análise da realização e da nova projeção dos itens até o final do ano, combinada com a alteração das metas fiscais propostas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, constatou-se a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira em R$ 9,1 bilhões em relação à avaliação anterior, nos termos do § 1º do art. 9º da LRF."*** *(Grifamos)*

Câmara dos Deputados
Fl. 7404
Comissões Especiais

59. Na conclusão do relatório, às fls. 409, o relator, Ministro Raimundo Carreiro, considerou corretos os procedimentos adotados pelo Poder Executivo, não tendo feito sequer ressalvas ou recomendações a esse respeito:

> *"A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal* ***observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública****, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2009, e que* ***foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal****, ressalvando-se, no entanto, os seguintes aspectos:"*
>
> (Grifamos)

60. Registre-se que o mesmo fenômeno aconteceu em 2010, quando a meta primária prevista na LDO 2010 revelou-se inalcançável, o que ensejou o encaminhamento pelo Poder Executivo de projeto de lei que só foi aprovado em 30/12/10, pela Lei nº 12.377/10. Com a alteração da meta, foram legitimados os estornos e a abertura de créditos suplementares a ela subordinadas. O procedimento também foi aprovado pelo TCU , como se verifica no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do Exercício de 2010, às fls. 73 e 74:

> *"Posteriormente, por intermédio da Lei 12.377/2010, a meta de resultado fiscal foi reduzida para 3,10% do PIB, sendo 2,15% para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e 0,95% para o Programa de Dispêndios Globais. Foram alteradas, ainda, a meta de resultado nominal para o período, que passou a admitir déficits da ordem de 1,28% do PIB, e a meta de endividamento líquido, que aumentou de R$ 795,977 bilhões para R$ 983,263 bilhões, correspondentes a 27,72% do PIB.*
> *(....)*
> *Conforme a tabela em análise, a União apresentou superávit primário de 2,14% do PIB, percentual abaixo da meta de 2,15% fixada para o ano de 2010. Em termos absolutos, considerando o PIB de 2010 de R$ 3,675 trilhões divulgado pelo IBGE, a meta de resultado primário a ser alcançada seria de R$ 79,011 bilhões. Portanto, o resultado superavitário de R$ 78,100 bilhões ficou cerca de R$ 911 milhões abaixo da meta. No entanto, levando em consideração o art. 3º da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Lei 12.017/2009), referida diferença pode ser suprida pela dedução da meta correspondente à realização, no conceito "caixa", das despesas com o PAC."*

61. O relator, Ministro Aroldo Cedraz, acolhe o relatório aprovando as contas sem qualquer ressalva ou recomendação a esse ponto, como se verifica à fl. 477:

> "A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal **observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública**, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2010, e que **foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal**, ressalvando-se os aspectos indicados ao longo deste Relatório." (Grifamos)

62. Vale destacar que o Congresso Nacional aprovou as contas dos exercícios de 2009 e 2010, nos termos do parecer do TCU, ainda que existisse revisão legal da meta fiscal, o que passou a legitimar a abertura de créditos suplementares por decreto.

63. Já em 2014, em decisão que discrepa da sua própria jurisprudência, no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República Exercício 2014, às fls. 180:

> *"Não se alegue que a superveniente publicação da Lei 13.053/2014, que alterou a meta fiscal da LDO 2014, em 15/12/2014, elidiu a exigência de se limitar a execução orçamentária e financeira. Isso porque a situação indicativa de não cumprimento da meta fiscal ressaltada no Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do 2º Quadrimestre de 2014 impunha, desde então, a adoção de tal medida, a teor do disposto no art. 9º da LRF, c/c o art. 51 da LDO 2014.*
>
> .....
>
> *Tal fato caracteriza situação omissiva, apoiada em estimativas que já incorporavam os efeitos do projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional, projeto esse, até então, desprovido de qualquer força legal. Essa situação conferiu flagrante desrespeito ao princípio constitucional da legalidade inscrito no art. 37, caput, da Constituição Federal, às normas orçamentárias vigentes, bem como aos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável com vistas à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000."*

64. Nota-se aí uma mudança de 180º no entendimento do TCU a respeito de um ponto fulcral no deslinde da questão: a influência da modificação legal superveniente da meta primária em relação a prática de atos vinculados à gestão orçamentária, no período de tempo entre o encaminhamento do projeto de lei e a sua aprovação pelo Parlamento. Até 2014, admitia-se a prática com grande tranquilidade, sem sequer fazer qualquer ressalva ou recomendação quanto ao seu uso, o que deu a

Câmara dos Deputados
Fl. 7406
Comissões Especiais

todos os destinatários das normas de direito financeiro no Brasil a certeza de que o procedimento era aceito pelo TCU. Surpreendentemente, em 2014, o entendimento mudou diametralmente.

65. É claro que os órgãos que analisam e julgam as condutas orçamentárias podem mudar a sua jurisprudência, recrudescendo a interpretação de normas e fatos em nome do maior controle das contas públicas. Tal fenômeno, denominado virada jurisprudencial, é também muito comum nos tribunais judiciais.

66. Porém, os novos critérios jurídicos utilizados na interpretação dos fatos e das normas devem produzir efeitos para o futuro, a fim de que seja respeitada a segurança jurídica e a proteção à confiança legítima, como - a partir das lições de Klaus Tipke, Garcia Novoa, Robert Alexy e Hartmut Maurer - destaca Ricardo Lodi Ribeiro[11]:

> *O Estado deve garantir a segurança jurídica do cidadão no que concerne aos efeitos dos atos por ele praticados de acordo com a orientação dada, não só pelo Poder Executivo, mas também pelo Poder Judiciário, sobretudo em relação à jurisprudência dos Tribunais Superiores. Embora o efeito da decisão judicial seja, em regra,[12] vinculante apenas às partes no processo, a orientação pretoriana, uma vez estabelecida de forma constante e consolidada, acaba por se constituir objeto de confiança para os cidadãos,[13] que passam a adotar a interpretação pretoriana a partir do precedente.[14]*
>
> *Por outro lado, o princípio da proteção da confiança legítima não pode impedir que a jurisprudência dos Tribunais evolua de acordo com os novos fatos sociais e com o desenvolvimento da Ciência do Direito, mas é correto supor, em nome da segurança jurídica, que as grandes rupturas jurisprudenciais só produzam efeitos para o futuro.[15]*

11 RIBEIRO, Ricardo Lodi. *A Segurança Jurídica do Contribuinte – Legalidade, Não Surpresa e Proteção à Confiança Legítima*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 239-240.

12 Salvo os casos decididos no controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 27 da Lei nº 9.868/99, e aqueles a que o posicionamento do STF se consolidou em súmula vinculante, nos termos do art. 103-A, com redação dada pela EC nº 45/04.

13 TIPKE, Klaus. "La retroactividad en Derecho Tributario", p. 354; GARCIA NOVOA, César. *La Devolución de Ingresos Tributarios Indebidos*. Madrid: Marcial Pons, 1993, p. 205.

14 Para Alexy, a força vinculante do precedente deriva de três razões: a previsibilidade, a proteção da confiança e o tratamento igualitário aos casos semelhantes. (ALEXY, Robert. *La Institucionalización de la Justicia*. Trad. José Antonio Seoane, Eduardo Roberto Sodero e Pablo Rodríguez. Granada: Comares, 2005, p. 85).

15 MAURER, Hartmut. *Elementos de Direito Administrativo Alemão*, p. 81.

67. Como resta incontroverso, as decisões do TCU e do Congresso Nacional, quando da apreciação de contas do Presidente da República, e, mais ainda da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na admissibilidade e no julgamento do processo de impeachment, devem também estar fundamentadas na proteção à confiança legítima, o que, no caso concreto, quando está em jogo o mandato presidencial, é imperioso observar não apenas em razão da segurança jurídica sob o prisma individual, mas da democracia e do respeito à vontade da maioria do eleitorado que manifestou-se nas eleições.

68. Também, por essas razões ligadas à segurança jurídica e à democracia, as chamadas pedaladas fiscais e a aprovação de créditos suplementes de acordo com a nova meta fiscal, não podem ser utilizadas para a caracterização do crime de responsabilidade da Presidente da República.

V – AS INCONFORMIDADES FINANCEIRAS E A TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE

69. Ainda que as conclusões do Tribunal de Contas da União sobre a rejeição das contas da Presidência da República estivessem corretas, o que só se admite para fins de argumentação, vale destacar que não é qualquer inconformidade da atuação presidencial com a lei de orçamento que justifica a caracterização de crime de responsabilidade previsto em um dos itens do artigo 10 da Lei nº 1.079/50. Como leciona Ricardo Lobo Torres[16], os princípios ligados ao controle orçamentário devem ser ponderados com outros que regem a atuação do Presidente da República:

> *"O princípio da ponderação tem subida relevância na temática do orçamento, eis que permite que se sopesem todos os outros princípios jurídicos pertinentes à lei de meios, tanto princípios fundantes quanto os vinculados às ideias de liberdade, justiça e segurança jurídica. O princípio da ponderação conduz à escolha dos princípios que devem prevalecer diante dos interesses sociais em ebulição, tanto no momento da elaboração do orçamento e da alocação de verbas, quando na fase da gestão discricionária e do próprio controle da execução orçamentária. O*

16 TORRES, Ricardo Lobo. *Vol. V – O Orçamento na Constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 202.

Câmara dos Deputados
Fl. 7408
Comissões Especiais

Estado Orçamentário, além de Subsidiário, é também Estado de Ponderação."

70. Nessa esteira, certa flexibilidade na execução da previsão orçamentária originalmente concebida, a fim de atender à continuidade das políticas públicas, notadamente as de caráter social dirigidas aos mais pobres em um cenário de dificuldade econômica, é justificada pelo exercício da eleição de prioridades atribuídas àqueles que tem responsabilidade política, seja no âmbito do Poder Executivo, seja no Congresso Nacional, como leciona Régis Fernandes de Oliveira[17]:

> *"Importante é atribuir aos agentes instrumentos de flexibilidade para que possam utilizar as verbas públicas. Poderão remanejar dotações, facilitar licitações, alterar despesas, etc. Tudo em vista do fim a ser atingido.*
>
> *Evidente que tudo estará sujeito a controle hierárquico ou será de responsabilidade exclusiva dos agentes encarregados de gerenciar os recursos afetados ao programa. O que não tem sentido é atribuir a finalidade, efetuar a dotação e restringir a atuação dos agentes. Há que se confiar para que possam gerenciar e bem os recursos disponíveis, mas, ao mesmo tempo, não se pode abrir mão dos mecanismos de controle. "*

71. De acordo com tal flexibilidade, é legitimo que a Presidente da República procure alternativas, diante do quadro de dificuldades econômicas, para resguardar a continuidade dos programas sociais a partir de mecanismos que já haviam sido utilizados pelas administrações anteriores em procedimentos aprovados pelo Tribunal de Contas da União. Por outro lado, a edição de créditos suplementares baixados a partir da proposta de revisão a meta primária é justificada em face na necessidade de continuidade das despesas públicas, ainda que em detrimento da formação de superávits, o que sempre contou com o beneplácito do TCU e do Congresso Nacional. Não fosse assim, a Lei nº 13.199/15 não teria sido aprovada.

72. Por isso, deve-se evitar a simples subsunção dessas práticas nos dispositivos que configuram o crime de responsabilidade orçamentária, pois os riscos pela não observância de tal comportamento *sub censura*, no ano de 2015 também levariam a um quadro de grave comprometimento das finanças públicas. Por outro

17 OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 685.

lado, a configuração do crime de responsabilidade não prescinde do dolo específico de violar a lei de orçamento, o que, no caso concreto, se esvai em face dos precedentes do TCU e do Congresso Nacional que admitiam tais práticas.

73. De outro lado, é preciso afastar a caracterização do crime de responsabilidade pela tomada de decisões para problemas difíceis que poderiam receber de cada um de nós, outro tratamento. Se não houvesse o adiantamento dos dispêndios sociais pelos bancos públicos é possível supor que seriam inadimplidos? Se não houvesse a modificação da meta primária, e a realocação de recursos em rubricas orçamentárias a partir da abertura de créditos suplementares, uma série de despesas legalmente autorizadas deixariam de ser pagas? Não sabemos. Mas as consequências dessas medidas são de responsabilidade da Presidente da República, que, em um juízo que lhe cabe, juntamente com o Congresso Nacional, de forma certa ou errada do ponto de vista político ou econômico, adotou iniciativas para prevenir esses riscos. Porém, é forçoso reconhecer que tais medidas encontraram amparo jurídico em precedentes adotados pelo TCU e pelo Congresso Nacional.

74. Cumpre ressaltar ainda que a decisão do Presidente da Mesa não aponta qualquer traço ou indício de favorecimento pessoal, ou de terceiros, nas condutas imputadas à Presidente da República, o que também dificulta sobremaneira a caracterização do crime de responsabilidade.

75. Tais cuidados no exame da admissibilidade e julgamento do processo de impeachment devem ser tomados para que não se possa, por meio de uma tecnicalidade contábil comum na gestão pública nacional, anular a manifestação de vontade do povo brasileiro nas urnas.

VII. AS CONCLUSÕES

76. Diante de todo o exposto, pode-se concluir que:

Câmara dos Deputados
Fl. 74/10
Comissões Especiais

a) as chamadas pedaladas fiscais, assim entendidas como o atraso do repasse para o adimplemento dos benefícios sociais pelos bancos públicos, a partir do fluxo de caixa para o suprimento de fundos estabelecidos no âmbito a relação de prestação de serviços dessas instituições financeiras e a União, não se traduzem em operações financeiras, não se enquadrando, portanto, na vedação prevista no artigo 36 da LRF;

b) a violação da LRF não se confunde com a violação da lei orçamentária como permissivo para a abertura do processo de impeachment, não havendo na Constituição e na Lei nº 1.079/50 qualquer previsão de crime de responsabilidade consistente na violação da lei de responsabilidade fiscal;

c) não há no art. 10 da Lei nº 1.079/50 a descrição de qualquer conduta a que, em tese, se pudessem subsumir os fatos narrados no Parecer do TCU, da denúncia dos juristas ou na decisão do Presidente da Câmara dos Deputados;

d) não há possibilidade de processar a Presidente da República por condutas supostamente praticadas antes do início do seu mandato, que se iniciou em 01/01/15; por isso, os fatos descritos no Parecer Prévio do TCU no Processo TC nº 005.335/2015.9, que sugeriu a rejeição das contas da Presidência da República em 2014, não se prestam para o processamento do processo de impeachment;

e) a abertura de créditos suplementares foi autorizada pelo artigo 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, com a alteração da meta primária levada a efeito pela Lei nº 13.199/15, não havendo que se falar em abertura de créditos sem previsão legal;

f) os procedimentos imputados à Presidente Dilma Rousseff no ano de 2015 são amparados pela jurisprudência do TCU estabelecida até 2014, em posicionamentos aprovados pelo Congresso Nacional;

g) a modificação dos critérios de interpretação das leis financeiras e dos fatos pelo TCU e pelo Congresso Nacional devem ter efeitos prospectivos, sob pena de violar a proteção à confiança legítima, a segurança jurídica e a democracia;

h) não é qualquer violação à lei de orçamento que pode ensejar a caracterização de crime de responsabilidade, devendo os princípios orçamentários serem ponderados com outros, como o da continuidade do serviço público e com a previsão de riscos de bancarrota estatal;

i) não há razões jurídicas para a admissibilidade de processo para a apuração de crime de responsabilidade da Presidente Dilma Rousseff a partir do pedido formulado por Miguel Reale Jr., Hélio Bicudo e Janaina Paschoal, e que foi recebido pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

É como nos parece.

Rio de Janeiro, 07 de dezembro de 2015.

RICARDO LODI RIBEIRO

Parecer

Rosa Cardoso

PARECER

A Consulta

O presente Parecer visa atender consulta formulada pela Coordenação Jurídica da Campanha da Presidente Dilma Roussef à Reeleição relativamente a questões criminais relacionadas aos pedidos de *impeachment* apresentados à Câmara dos Deputados e enunciada nos seguintes termos:

1 - Que acusações fundamentaram os pedidos de *impeachment* arguidos em relação à Presidente da República e qual a natureza jurídica do instituto em questão?

2 - Que condutas da Presidente estão sendo apontadas como penalmente relevantes?

3 - Existe base legal, doutrinária e jurisprudencial, para a criminalização?

Respondemos

1 - Acusações que estão fundamentando o *Impeachment* e sua natureza jurídica

O *impeachment* – e sobretudo o de um(a) Presidente da República - é uma medida política gravíssima porque atinge não só quem a sofre mas afeta toda a composição e ação do Governo, seus Ministérios, Assessorias, Cargos de

Câmara dos Deputados
Fl. 7413-A
Comissões Especiais

Confiança de diferentes escalões, Políticas Públicas estabelecidas, relações com os Governos dos Estados da Federação, com Governos Estrangeiros etc.

É, assim, uma medida necessariamente desorganizadora da estabilidade política e institucional, com evidentes reflexos para a economia, o emprego e a renda. Se "o que está em jogo" é a manutenção da ordem social e a segurança dos negócios, como enfatizam os arautos do *impeachment*, a mudança de signo político dos governos, pela via das eleições, com todos os seus inconvenientes e imprevisibilidades, é sem dúvida a que apresenta melhor custo/benefício [1].

Na atualidade, os fatos a partir dos quais as propostas de *impeachment* vêm sendo construídas no país, referem-se, primordialmente, em sua enunciação, a diferentes concepções ou entendimentos sobre conceitos e institutos utilizados no campo da elaboração e da execução orçamentária.

É certo que os artífices do *impeachment*, em suas primeiras aproximações da questão, ensaiaram acusações de outra natureza. À época, as diferentes interpretações relativas ao problema orçamentário não justificavam, como ainda não justificam, o *impeachment*. Associaram, então, condutas da Presidente à improbidade na administração.

Invocaram, naquele momento, os itens 3 e 7 do art. 9º da Lei 1.079/50, afirmando que a Presidente não tornara objetiva a responsabilidade de seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais e não procedera de modo compatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo.

[1] Não é por outra razão que os principais representantes do empresariado nacional, incluindo os da área financeira, confederações da indústria e do comércio, as principais centrais sindicais não querem hoje o *impeachment*.

Câmara dos Deputados
Fl. 7414
Comissões Especiais

As acusações de que praticara deliberadamente estas condutas não se tornaram críveis na oportunidade. Acusaram, então, a Presidente de realizá-las culposamente, ou seja, de não haver adotado os cuidados devidos na gestão do problema. A Presidente fora, então, negligente, imprudente, incompetente.

Exposta assim a acusação, ela não funcionou. Foi até desmentida pelos operadores jurídicos que se associaram, posteriormente, à construção do "experimento".

Visualizou-se, por isso, a possibilidade de transformar em crimes de responsabilidade da Presidente o uso divergente de conceitos e interpretações sobre matéria orçamentária, concretizados em ações e decisões governamentais, a partir do momento em que o Tribunal de Contas da União-TCU rejeitou a prestação de contas do governo. Os instrumentos em que as acusações contra o governo apareceram inscritas foram inicialmente o Parecer/denúncia do Ministério Público, que atuou sobre a questão junto ao TCU, e o Relatório feito por auditores da instituição a seu respeito.

Quanto às normas jurídicas adotadas para enquadrar estas acusações, como se antecipou, são as que tratam dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, no plano constitucional e infraconstitucional, neste caso a Lei 1.079/1050.

Como se sabe há poucos estudos sistemáticos sobre a Lei 1.079/1050 e algumas críticas impiedosas sobre a confusão e vagueza de seus conceitos.[2] É

[2] Pergunta-se, por exemplo, já sabendo que a lei não responde: "pode o presidente ser responsabilizado por "crimes" ocorridos em mandato já extinto? O pedido de impeachment admite aditamento? Uma mera opinião do Ministério Público sobre "pedaladas", opinião não analisada pelo TCU nem convalidada pelo Congresso, é suficiente para tirar um partido do governo? As contas de Dilma em 2014, rejeitadas

nela, entretanto, e não no Código Penal, na Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF ou na Lei da Improbidade Administrativa que vamos encontrar tipificados os crimes de responsabilidade atribuíveis à Presidente da República.

Relativamente à norma constitucional que estabelece, genericamente, os fatos correspondentes como crimes, isto é, o artigo 85, seus incisos, e o parágrafo único da Constituição Federal, trata-se de norma de eficácia limitada, sendo integrada pela mencionada Lei nº 1.079/50. Aliás, é o que dispõe o próprio parágrafo único do artigo 85 ao dizer *que estes crimes serão definidos em lei especial.*

A despeito de o *impeachment* ocorrer mediante um processo político-administrativo, que se desenvolve na Câmara dos Deputados e no Senado, ser punido com a perda do mandato e a suspensão dos direitos políticos por 8 anos – ou seja, nele não se recorre às sanções típicas do direito penal, que são a privação da liberdade, a multa e, modernamente, as penas restritivas de direitos – o legislador quis tipificar a matéria como crime. Deste modo, seu procedimento tem regras precisas, que devem ser cumpridas e, principalmente, os fatos são caracterizados como crimes a partir dos conceitos e das garantias criados no âmbito do Direito Penal e de sua doutrina ou dogmática.

Certamente os parlamentares que deliberarão sobre o processo de *impeachment* não necessitam utilizar em suas intervenções uma precisa argumentação jurídico-criminal. Entretanto, os conceitos gerais e específicos, balizadores da

---

(corretamente) pelo TCU, mas ainda não apreciadas pelo Congresso Nacional, como manda a Constituição Federal constituem base jurídica para o impeachment? Tudo pode ser questionado juridicamente." Luiz Flávio Gomes, "*Lei do Impeachment, liminares e o querido abismo chamado Brasil*", www.catve.com/noticia/4/130884.

Câmara dos Deputados
Fl. 7415
Comissões Especiais

definição dos crimes atribuídos à Presidente não poderão ser ignorados no acolhimento de um processo de *impeachment,* e de seu desdobramento na Câmara e no Senado. É com esta fundamentação, feita de modo mais ou menos adequado, do ponto de vista técnico, que os pedidos têm sido apresentados.

Estamos, assim, a dizer que, entre outras questões, os fatos atribuídos à Presidente devem ser avaliados indagando-se se são típicos, antijurídicos e culpáveis. Os crimes de responsabilidade da Presidente da República têm uma natureza híbrida – política, administrativa e criminal – onde esta última dimensão, com as suas respectivas garantias, não pode ser desconhecida e negada.

2 - Condutas da Presidente que estão sendo Criminalizadas

A despeito de a cruzada pelo impedimento da Presidente da República adotar a estratégia do "*se colar, colou*" os fatos mais divulgados e associados a normas constitucionais e correspondentes tipos da legislação infraconstitucional, que pune os crimes de responsabilidade de agentes públicos, são as designadas *pedaladas fiscais*, e a criação de créditos suplementares, nos anos de 2014 e 2015, mediante decretos irregulares e incompatíveis com a meta do resultado primário adotado.

Por *pedaladas fiscais* tem-se entendido (a despeito da contestação governamental) práticas do Tesouro Nacional, por meio das quais o Governo atrasa, deliberadamente, repasses de recursos a bancos públicos, privados e autarquias – como a CEF, o BB, o BNDES, o INSS – e depois não as inscreve na prestação de contas como empréstimos tomados àquelas instituições. Neste sentido, estas práticas não foram registradas no rol dos

passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público. Melhorava-se, assim, artificialmente, o resultado das contas públicas. Estas práticas do governo apoiavam-se em seu entendimento de que não se encontrava realizando operações de crédito.

Em diferentes programas sociais sob execução – Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Seguro Desemprego, Abono Salarial – ou frente a subsídios – como são as equalizações de taxa de juros no Programa de Sustentação do Investimento - PSI o governo entendia que, ainda quando fazia repasses atrasados às instituições operadoras dos mencionados programas, não estava fazendo uma operação de crédito, ou um empréstimo proibido pelas normas orçamentárias, mas operações enquadráveis em outras normas e conceitos.

Três (3) exemplos em que se confrontam distintas interpretações

1º) O caso mais destacado como configurador da pedalada fiscal – aquele em que o Ministério Público que atuou junto ao Tribunal de Contas da União identificou crime de responsabilidade fiscal- refere-se a pagamentos feitos pela Caixa Econômica Federal.

Neste caso o Governo/AGU entende que existe um Contrato de Prestação de Serviços com a CEF, o qual assegura que a Caixa realize um conjunto de serviços para a União relacionados ao pagamento de benefícios sociais (seguro desemprego, abono salarial etc). Para fazê-lo adequadamente o contrato prevê uma "conta suprimento", que sendo positiva remunera o governo, e sendo negativa remunera a Caixa. Constata-se que na hipótese há incidência de juros, mas seguindo o estabelecido pelo Código Civil, o Governo considera que a situação subsume-se a uma prestação de serviços, regulada por um contrato correspondente. O TCU, diversamente, entende que há na hipótese uma operação de crédito, a qual associa variadas consequências.

Câmara dos Deputados
Fl. 7416
Comissões Especiais

2º) Outro caso que o Governo considera não haver uma operação de crédito é o da Equalização de Taxa de Juros, que ocorre, por exemplo, no Programa de Sustentação de Investimentos – PSI/BNDES. Na hipótese, a equalização é um subsídio do governo ao tomador de um empréstimo. Enquanto o empréstimo se realiza o governo "cobre" a diferença dos juros que o tomador paga e o verdadeiro custo da linha de crédito para o Banco. Segundo a legislação bancária adotada pelo governo a metodologia de pagamento de equalizações de taxa de juros não constitui operação de crédito. O TCU entende, contudo, em oposição ao governo, que aqui há uma operação de crédito.

3º) Também no Adiantamento do FGTS para Execução do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) há divergência entre o governo e o TCU. A propósito a Lei nº 11.977/2009 autoriza que os valores das subvenções da Faixa 2 do MCMV, devidos pela União, sejam cobertos por recursos do FGTS. O uso do FGTS é, contudo, apenas uma forma de operacionalizar o programa. O ressarcimento posterior que lhe é feito não muda a natureza da despesa de subvenção aos beneficiários do programa. Segundo o governo não há operação de crédito e, portanto, inexiste irregularidade na execução orçamentária. O TCU entende, entretanto, que o adiantamento do FGTS é uma operação de crédito e assim deveria ser contabilizada no orçamento.

Relativamente a como estas operações vão aparecer na prestação de contas do Governo e, assim, influenciar na relação entre Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário (BB, BNDES, FGTS), desde o ano 2000 o Governo vem informando nas mensagens de encaminhamento das Leis Orçamentárias Anuais que seu resultado será apurado com a metodologia adotada pelo Banco Central, a partir de 1991. Isto porque até hoje o Senado Federal não editou a norma prevista pela Lei de Responsabilidade Fiscal,

promulgada naquele mesmo ano 2000, determinando a metodologia a ser seguida.

As operações que foram questionadas pelo TCU nunca foram consideradas e inscritas na Dívida Líquida do Setor Público, nem no resultado primário, porque o Governo entendia que não constituíam operações de crédito. Em todos estes casos, insista-se, o Governo atuou levando em conta precedentes de admissão das mesmas práticas pelo TCU, conforme demonstrou na defesa feita pela AGU.

De todo modo, a partir das divergências expostas, e com referência às *pedaladas fiscais*, os artífices do *impeachment* passaram a entender que a Presidente praticou os crimes previstos nos artigos 10, itens 6, 7, 8, e 9 da Lei 1.709/1950, com o respaldo do art. 85, item VI, da Constituição Federal e do art. 4°, item VI, da mesma Lei 1.709/1950. [3]

---

[3] **Constituição Federal**
Art. 85 São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
.....
VI - a lei orçamentária;

Lei 1.079/1950
Art. 4° São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:
.....
VI - A lei orçamentária;
.....
Art. 10 São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:
.....
6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei n° 10.028, de 2000)

7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei n° 10.028, de 2000)

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei n° 10.028, de 2000)

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de

Câmara dos Deputados
Fl. 7417
Comissões Especiais

O segundo conjunto de condutas especialmente enfocadas pelos defensores do *impeachment* refere-se à abertura de créditos suplementares, entre novembro e dezembro de 2014, que teriam sido repetidos em 2015, mediante decretos irregulares, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com a Lei Orçamentária Anual - LOA de 2014, com a Constituição Federal e com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

As condutas mencionadas referem-se a situações em que o Governo Federal identificou drástica redução do ritmo de crescimento da economia brasileira, que afetou as receitas orçamentárias. Precisou, por isso, garantir espaço fiscal adicional para despesas obrigatórias e investimentos prioritários.

Constatando que não poderia realizar a meta de superávit primário, consolidado na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, o Governo propôs a revisão da meta fiscal originalmente definida. Esta revisão foi viabilizada mediante Projeto de Lei - PLN, enviado ao Congresso Nacional, designadamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização–CMO. Aprovados estes projetos em 2014 e 2015, e baseando-se em antecedentes no âmbito do TCU, ocorridos em 2002 e 2009, o governo, sem fazer contingenciamento de despesas, autorizou a abertura de créditos suplementares.

Em relação a 2014 o TCU questionou a ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos vinte e oito milhões e meio de reais, no mês de novembro de 2014.

---

novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).

Câmara dos Deputados
Fl. 7917-A
Comissões Especiais

Sabendo que a meta do superávit primário precisaria ser reduzida em dezembro, pois houve grande queda da atividade econômica, o governo considerou que o anúncio de mudanças bruscas na política fiscal teria um impacto negativo sobre as atividades econômicas. O TCU, contudo, entendeu que deveria ter havido contingenciamento no final de novembro, e que a decisão deveria ser revertida duas semanas depois.

Explicitando a situação em que o Governo se encontrava frente à necessidade do país a Mensagem ao Congresso do PLN 05, de 2015, afirma:

"*De outro lado, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade*".

Sendo assim e tendo em vista os antecedentes a que nos referimos, o Governo, outra vez, e ainda antes do julgamento de suas contas pelo TCU, autorizou créditos suplementares.

Por estes fatos os defensores do *impeachment* consideraram que houve infringência da Lei 1.070/1950, art. 10, inciso 4 e 6 e art. 11, incisos 2 e 3, com o respaldo constitucional antes mencionado.[4]

---

[4] "Art. 10. São crimes de Responsabilidade contra a lei orçamentária:
4) Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária;
.....
6) Ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal"

"Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:
1 - .....
2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;
3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;"

3 - Não existe base para a criminalização da Presidente: Ausência de Tipicidade Subjetiva e Estado de Necessidade

Os fatos atribuídos à Presidente, para serem considerados criminosos precisam ser típicos, antijurídicos e culpáveis. E esta tipicidade, além de objetiva, isto é, estar descrita na respectiva norma penal há de ser, também, subjetiva. Isto quer dizer que a conduta típica, além de prevista no texto da lei, deve estar orientada pelo dolo, ou ser praticada com culpa em sentido estrito, modalidades da tipicidade subjetiva. Além disso, para a realização do ilícito penal, a conduta punível não pode estar vinculada a qualquer causa de exclusão de antijuridicidade - estado de necessidade, por exemplo - ou também da culpabilidade.

Ao realizarmos uma aproximação inicial do problema, duas questões avultam, desde logo, como as mais evidentes para a descaracterização do caráter criminoso das condutas da Presidente: a ausência de tipicidade subjetiva e a da antijuridicidade dos fatos, por causa que a exclui.

Os que acompanham a discussão sobre o mundo do crime sabem que a gramática utilizada pelos operadores da lei penal chama-se *dogmática penal.* E no campo da dogmática, insista-se, um fato só é reconhecido como crime quando é *típico*, *antijurídico* e *culpável.*

Considerando o caráter introdutório deste texto não vamos discutir em seus limites o significado de todos os conceitos da dogmática envolvidos na definição de um crime. Aqui destacaremos, apenas, os conceitos mais expressivos para a compreensão de que não houve prática de fato criminoso. Enfocaremos, assim, em primeiro lugar, o campo da tipicidade subjetiva.

Câmara dos Deputados
Fl. 7918-A
Comissões Especiais

Mencionando a tipicidade subjetiva queremos nos referir a dois conceitos sem os quais ações ou resultados aparentemente criminosos não são puníveis: o dolo e a culpa *sticto sensu*. Relativamente à culpa não a analisaremos, tendo em vista que os crimes de responsabilidade, imputados à Presidente, não são puníveis a título de culpa. Crimes culposos precisam fazer referência expressa a esta modalidade, o que não acontece com os tipos invocados.

Quanto ao dolo, há diferentes teorias para conceituá-lo. De todo modo o que é fundamental captar sobre o conceito é que o dolo exige consciência e vontade de realizar os elementos do tipo. Para ser atribuído a alguém é necessário uma análise concreta do tipo que se imputa e um reconhecimento (uma avaliação de quem analisa ou julga) de que o sujeito acusado estava entendendo e querendo que ocorressem seus elementos constitutivos. Em relação, por exemplo, ao tipo abaixo transcrito, e antes citado

"*9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)*"

seria necessário comprovar que a Presidente entendia estar autorizando uma operação de crédito contrária à legislação e querendo autorizar uma operação proibida com um ente da federação, ou entidade da administração indireta. Se a Presidente entendia que os repasses feitos caracterizavam um outro tipo de contrato, que a operação realizada não constituía uma típica operação de crédito, ou se ela supunha que o TCU vinha acolhendo a operação sem criminalizá-la, porque a entendia aceitável frente à legislação vigente, isto é, (o TCU) admitira fatos correspondentes em anos anteriores, não se pode atribuir à Presidente a prática de ação dolosa. Note-se que a

Presidente deveria ter consciência e vontade de fazer a operação proibida ao tempo em que a ordenou ou autorizou, e não depois de esta haver ocorrido, ou após a decisão do TCU, quando ficou claro o novo entendimento adotado pelos Ministros acerca da questão.

Quanto à relevância que os julgadores atribuem à questão do dolo ela é incontestável. É certo que não temos precedentes significativos sobre a matéria em casos de crime de responsabilidade de Presidente da República, dada a escassa ocorrência destes eventos em nossa História. Examinando, contudo, a questão do dolo em crimes de responsabilidade de Prefeitos no país podemos ter uma ideia de como nossos Tribunais Superiores e, especialmente, o Supremo Tribunal Federal avalia a questão. Vejam-se a respeito os seguintes julgados:

> "AÇÃO PENAL. DEPUTADO FEDERAL QUE RESPONDE A SUPOSTO CRIME COMETIDO NA ÉPOCA EM QUE ERA PREFEITO. PROCESSO PENAL QUE TEVE SEU TRÂMITE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E PELO JUÍZO DA 1ª VARA CRIMINAL DA COMARCA DE SANTA CRUZ DO SUL. PREFEITO ELEITO DEPUTADO FEDERAL. VALIDAÇÃO PELO RELATOR DA AÇÃO PENAL DOS ATOS PRATICADOS PERANTE OS JUÍZOS INCOMPETENTES. PRECEDENTES DA CORTE. IMPUTAÇÃO DE CRIMES PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ARTIGO 1° DO DECRETO-LEI 201/67. CRIMES DE PECULATO DE USO. ACUSAÇÃO DE USO INDEVIDO DE LINHA TELEFÔNICA INSTALADA NA RESIDÊNCIA DO PAI DO RÉU.

Câmara dos Deputados
Fl. 7419-A
Comissões Especiais

AUSÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DO DOLO DE AGIR DO RÉU. ABSOLVIÇÃO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 386, VII DO CPP. 1- Os delitos previstos nos incisos I e II do DL 201/67 reclamam como elemento subjetivo do tipo, o dolo, cuja ausência implica a conjuração da pretensão punitiva (Precedentes). 2 - *In casu*, instalação de linhas telefônicas em comunidades rurais no Rio Grande do Sul em residências particulares para uso público era medida adotada pela Prefeitura para amenizar o problema de comunicação na região, desde 1986. 3 - Dinâmica narrada nos autos que demonstra a possibilidade de cobrança dos valores gastos individualmente de cada usuário do telefone público instalado nas residências particulares. Ausência do pagamento do telefone da residência do pai do Prefeito que, por si só, não demonstra o dolo de uso pessoal de bem público. 4 - Sob o ângulo prática, forçoso destacar que: a) O telefone instalado no Armazém do pai do Prefeito - servia também de sua residência - desde 1986 e que teve alteração de linha em 1997. b) O denunciante narra que ao telefonar para o referido número para comprovar o uso particular de bem público foi atendido com a identificação do Armazém de propriedade do pai do denunciado. 5 - O dolo de agir, in casu, consiste intenção consciente de usar o bem público para proveito particular. Ausência de provas do elemento subjetivo porquanto o telefone que havia sido instalado em 1986 teve a sua linha trocada em 1997, sendo certo que as ligações indevidas não podem ser imputadas diretamente ao réu ou algum familiar seu e com a sua ciência. 6 - A

Câmara dos Deputados
Fl. 7420
Comissões Especiais

competência *rationae personae* não invalida o processo nas hipóteses em que o juízo competente, ao assumir os autos, ainda inconclusos, ratifica todos os atos praticados (cf. HC 101-814-PE e INQ 2245/MG) 7 - Aplicação do disposto no artigo 386, VII do CPP ante a ausência de provas quanto ao dolo de agir do réu. Dúvida que deve sempre favorecer o réu. Improcedência da ação penal" (STF, AP 416, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2012, Acórdão Eletrônico DJe-118-15/06/2012; Data de Publicação: 18/06/2012) –grifos nossos.

"PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO DO MP - PREFEITO - CRIME DE RESPONSABILIDADE - AUSÊNCIA DE DOLO - ARQUIVAMENTO PROPOSTO PELA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA - Ocorrência: O crime de responsabilidade exige o dolo do agente. Ausente referido elemento subjetivo, a conduta torna-se atípica. Pedido de arquivamento homologado" (TJ-SP - Procedimento Investigatório do MP 990103214013 SP, Data de Publicação: 16/09/2010)-grifos nossos.

Quanto à segunda questão, ou seja, a licitude da conduta, em razão da ocorrência de causa que exclui a antijuridicidade, recorde-se que toda ilicitude no campo penal corresponde à ausência de justificação legal para a prática de uma ação típica.

Em outras palavras: como a ilicitude é a relação de contrariedade entre um fato e o ordenamento jurídico, concebido como um todo, ela não existe

Câmara dos Deputados
Fl. 7420 - A
Comissões Especiais

quando ocorre uma causa de justificação para a ação. O artigo 23 de nosso Código Penal prevê quatro excludentes de ilicitude: a legítima defesa, o estado de necessidade, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de um direito.

No presente caso a excludente que se destaca no sentido de tornar lícitas condutas apontadas como crimes de responsabilidade da Presidente da Republica é o estado de necessidade. Esta excludente, prevista no artigo 24 do código mencionado, possui os seguintes requisitos: a existência de um perigo atual e inevitável, justificando a ação necessária; que o perigo não haja sido provocado pelo agente e que ele não tenha o dever legal de enfrentá-lo; que não seja exigível o sacrifício do bem ameaçado; que a situação evidencie a ameaça de direito próprio ou alheio.

Nas condutas relativas à abertura de créditos suplementares, mediante decretos irregulares, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente a pertinência de invocar-se este tipo de excludente é clara. Aliás, ela é expressamente declarada no texto de uma mensagem anteriormente citada. Isto ocorre ao afirmar-se:

"*De outro lado, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade*" (Mensagem ao Congresso do PLN 05, de 2015, grifos nossos).

Neste caso, como em outros semelhantes, existe a enunciação de um perigo atual e inevitável, isto é, a descontinuação de ações essenciais em curso, sendo o perigo provocado pela crise econômica que atingiu o país, e por seu

Câmara dos Deputados
Fl. 7421
Comissões Especiais

impacto nos investimentos e na arrecadação. Na oportunidade, não se revelava exigível o sobrestamento das ações mencionadas, as quais se fossem suspensas implicariam em nefastas consequências para a sociedade ou, especificamente, para terceiros.

Também neste caso não temos precedentes jurisprudenciais que invoquem o estado de necessidade em crimes de responsabilidade de Presidente da República. Visando uma aproximação da questão é possível ver o uso do conceito em outros crimes, como o citado abaixo, ou em crimes de apropriação de contribuição previdenciária. Note-se, entretanto, que nestes últimos crimes, em sua maioria, os julgadores têm preferido invocar em vez do estado de necessidade a situação de necessidade, que exclui a culpabilidade por inexibilidade de outra conduta do agente, nas circunstâncias dadas.

> "PROCESSO CRIME. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. PREFEITO MUNICIPAL. ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO (ART. 359-C DO CP). PRETENSO ACOLHIMENTO DE TESE PRELIMINAR LEVANTADA APENAS NA SUSTENTAÇÃO ORAL EM PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. MATÉRIA NÃO ARTICULADA ANTERIORMENTE. PRECEDENTES DESTA CORTE. NÃO CONHECIMENTO. MÉRITO. MATERIALIDADE E AUTORIA DELITIVAS EVIDENCIADAS. DECRETAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA POR CATÁSTROFES OCORRIDAS POR FORÇA DA NATUREZA. NECESSIDADE IMEDIATA DE CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS À POPULAÇÃO. ESTADO DE NECESSIDADE E

Câmara dos Deputados
Fl. 7421-A
Comissões Especiais

ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL DEVIDAMENTE DEMONSTRADOS. EXCLUDENTE DE ANTIJURIDICIDADE IMPERATIVA. ABSOLVIÇÃO. EXEGESE DO ART. 386, VI, DO CPP C/C ARTS. 23, I E III E 24, CAPUT, AMBOS DO CP. DENÚNCIA JULGADA IMPROCEDENTE. Inviável a condenação do acusado no delito previsto no art. 359-C do CP quando em benefício da coletividade, afetada por uma catástrofe da natureza, causa prejuízos as finanças públicas, pois ainda que haja tipicidade na conduta do agente, vê-se que agiu em busca do interesse público, comportamento imprescindível para aquele que exerce o cargo de chefe da administração pública municipal. Exclusão de responsabilidade: Alerta Misabel Abreu Machado Derzi, tratando da norma limitadora da contratação de obrigação nos últimos quadrimestres do mandato (art. 42, LRF), que o dispositivo, não obstante, não atinge as novas despesas contraídas no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, ainda que de duração continuada superior ao exercício financeiro. Também não deverá alcançar outras despesas contraídas no final do exercício para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias (Comentários à lei de responsabilidade fiscal, p. 310). É preciso acrescentar, ainda, ser possível aplicar ao contexto dos crimes previstos neste capítulo as regras gerais de exclusão da ilicitude ou da culpabilidade. **Assim, pode ocorrer hipótese de estado de necessidade ou mesmo de inexigibilidade de conduta diversa, a justificar gasto realizado ao arrepio da Lei de**

Câmara dos Deputados
Fl. 7422
Comissão Especial

Responsabilidade Fiscal. A situação, embora típica, não será considerada penalmente ilícita ou culpável, conforme o caso (NUCCI, Guilherme de Souza, Código Penal Comentado, 9 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 1192)" (TJ-SC - PC: 62351 SC 2009.006235-1, Relator: Marli Mosimann Vargas, Data de Julgamento: 20/10/2009, Primeira Câmara Criminal, Data de Publicação: Processo Crime n. , de Catanduvas).

Pelas razões expostas, concluímos que a base legal do pedido de *impeachment* da Presidente, analisado à luz de nossa doutrina e jurisprudência penais, não tem consistência.

Câmara dos Deputados
Fl. 7423
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 20

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **20 (vinte)**, com folhas numeradas de 6899 a 7423, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, tem seguimento no volume 21 (vinte e um). E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume constam as páginas 7286-A, 7287-A, 7288-A, 7289-A, 7290-A, 7291-A, 7292-A, 7293-A, 7294-A, 7295-A, 7296-A, 7297-A, 7298-A, 7299-A, 7300-A, 7301-A, 7302-A, 7303-A, 7304-A, 7305-A, 7306-A, 7307-A, 7308-A, 7309-A, 7310-A, 7311-A, 7312-A, 7313-V, 7313-A, 7313-A-V, 7314-V, 7314-A, 7314-A-V, 7315-A, 7316-A, 7317-A, 7318-A, 7319-A, 7320-A, 7329-A, 7330-A, 7331-A, 7332-A, 7333-A, 7334-A, 7335-A, 7336-A, 7337-A, 7338-A, 7339-A, 7340-A, 7341-A, 7342-A, 7343-A, 7344-A, 7345-A, 7346-A, 7347-A, 7348-A, 7349-A, 7413-A, 7414-A, 7415-A, 7416-A, 7417-A, 7418-A, 7419-A, 7420-A e 7421-A.

Câmara dos Deputados
Fl. 7424
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 21

AUTUAÇÃO

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 20**. E, para constar, eu, ...,
Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Câmara dos Deputados
Fl. 7425
Comissões Especiais

ANEXO III

Câmara dos Deputados
Fl. 7426
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO
TC 021.643/2014-8 [Apensos: TCs 015.891-2014-3 e 029.938-2014-7]
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público junto ao TCU
Unidades: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Central do Brasil (Bacen), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Responsáveis: Guido Mantega (Ministro de Estado da Fazenda), Nelson Henrique Barbosa Filho (Ministro de Estado da Fazenda interino); Dyogo Henrique de Oliveira (Ministro de Estado da Fazenda interino), Arno Hugo Augustin Filho (Secretário do Tesouro Nacional), Marcus Pereira Aucélio (Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional), Marcelo Pereira de Amorim (Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional), Adriano Pereira de Paula (Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional), Alexandre Antônio Tombini (Presidente do Banco Central do Brasil), Tulio José Lenti Maciel (Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Jorge Fontes Hereda (Presidente da Caixa Econômica Federal), Aldemir Bendine (Presidente do Banco do Brasil), Luciano Galvão Coutinho (Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social), Manoel Dias (Ministro do Trabalho e Emprego), Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello (Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Gilberto Magalhães Occhi (Ministro de Estado das Cidades), Carlos Antonio Vieira Fernandes (Secretário Executivo do Ministério das Cidades), Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades), Lindolfo Neto de Oliveira Sales (Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social) e Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS E DESPESAS PRIMÁRIAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OBTENÇÃO DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DETERMINAÇÕES. AUDIÊNCIAS. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

RELATÓRIO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7426 -A
Comissões Especiais

Trata-se de representação formulada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU - MPjTCU, acerca de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país, relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e os benefícios previdenciários (peça 1).

2. Após a exposição dos fatos noticiados pela imprensa e a menção a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) que regem as operações de crédito dos entes públicos, o Ministério Público de Contas requereu o conhecimento da representação e a realização de inspeção no Banco Central do Brasil e no Tesouro Nacional, e, se fosse o caso, em outros órgãos e entidades, com o objetivo de (peça 1, pp. 6/7):

"*(i) identificar a natureza, os montantes, as datas e demais dados relativos a cada uma das antecipações e repasses realizados desde o ano de 2012 entre o Tesouro Nacional e as instituições financeiras correlacionadas;*

(ii) acaso confirmadas as operações de crédito, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iii) verificar se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras. Em caso contrário, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iv) verificar como o Banco Central do Brasil, especificamente por intermédio de seus departamentos de supervisão bancária, acompanha, orienta e normatiza o registro de tais operações no balanço das instituições financeiras; e determinar as medidas corretivas necessárias."

3. Mediante despacho (peca 2), determinei a autuação da representação pela SecexFazenda e a manifestação daquela unidade técnica quanto à proposta de inspeção apresentada pelo representante, "*inclusive quanto à possível extensão dos trabalhos a outros órgãos, além da Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil*".

4. Autuada a representação, a SecexFazenda pronunciou-se favoravelmente à inspeção solicitada (peças 7 a 9), cuja realização autorizei, nos termos do despacho à peça 14.

5. Destaque-se que, no curso dessa tramitação, em face de indícios de que a União, com vistas à elevação dos seus resultados primários, estaria postergando a transferência, aos Estados e aos Municípios, dos recursos referentes aos royalties do petróleo devidos a referidos entes federados, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e à cota-parte do salário educação, a SecexFazenda apresentou representação para que se avaliasse a legalidade dos procedimentos que estavam sendo adotados pela STN nesses repasses.

6. O processo originado da referida representação (TC 015.891/2014-3) encontra-se apenso a este, tendo as questões ali levantadas sido inseridas no escopo das apurações feitas dos presentes autos.

7. Os resultados da inspeção autorizada, conduzida pela SecexFazenda no período de 22/9/2014 a 21/11/2014, encontram-se no relatório à peça 109, que reproduzo a seguir, com ajustes de forma:

"*2. INTRODUÇÃO*

2.1. Deliberação

15. A presente inspeção, realizada no Banco Central do Brasil (Bacen), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades (CIDADES) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) decorreu de Despacho (peça 14) de 15/9/2014 exarado pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro.

2.2. Objetivo e questões de auditoria

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7427
Comissões Especiais

16. O objetivo da inspeção foi analisar repasses do Governo Federal às instituições financeiras, com vistas a identificar eventuais irregularidades. Para tanto, foram formuladas as seguintes questões.

Questão 1 – os eventuais atrasos na cobertura, pela União, dos montantes devidos às instituições financeiras em decorrência das operações relacionadas à equalização de taxas de juros e ao pagamento de dispêndios de responsabilidade da União representam uma operação de crédito?

Questão 2 – qual a natureza e demais características dos R$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Questão 3 – os repasses, aos demais entes federados, dos recursos referentes aos royalties do petróleo, da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e da cota-parte do salário educação estão sendo efetuados nos prazos devidos?

Questão 4 – qual o impacto fiscal (resultado e endividamento) decorrente de atrasos na cobertura de valores devidos às instituições financeiras, na transferência de recursos aos demais entes federados, bem como dos R$ 4 bilhões de que trata a nota de esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

2.3. Metodologia utilizada

17. Para realização desta auditoria, foram observados os Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pela Portaria Segecex 26/2009.

18. Durante o período de planejamento foram levantadas informações sobre a metodologia de apuração do resultado fiscal utilizada pelo Departamento Econômico do Bacen e sobre trabalhos realizados anteriormente por esta Corte de Contas que tivessem relação com o tema desta inspeção, bem como solicitadas e obtidas informações sobre legislação, contratos, saldos, fluxos, pareceres, atas de reuniões, correspondências trocadas entre as entidades abrangidas pela presente inspeção etc. Também foram realizadas reuniões com as entidades auditadas, para explicar o objetivo e o escopo da inspeção.

19. Diante das informações colhidas, foi elaborada matriz de planejamento, com o intuito de definir as questões a serem abordadas, as informações requeridas, os procedimentos de auditoria a serem utilizados e os possíveis achados oriundos das questões levantadas. Ao longo da execução foram analisadas a legislação pertinente e toda a documentação enviada à equipe, bem como as informações obtidas pela equipe de auditoria. Destarte, o procedimento básico foi a análise documental.

20. A equipe não encontrou limitações para a execução de seus trabalhos, exceto no que tange ao agendamento de algumas reuniões, prejudicado pelo fato de a inspeção ter sido realizada em período eleitoral, o que acabou dificultando a conciliação da agenda de alguns gestores. No entanto, tal limitação não impediu a realização dos trabalhos, visto que todas as reuniões necessárias à execução da inspeção puderam ser realizadas em tempo hábil.

21. Frise-se, por oportuno, que as análises realizadas pela equipe de auditoria não foram efetuadas em relação a todas as situações existentes de repasses de recursos da União às instituições financeiras. Significa dizer que os achados listados neste relatório não são exaustivos.

2.4. Volume de recursos fiscalizados

22. O volume de recursos fiscalizados foi da ordem de R$ 1,17 trilhão, correspondente ao montante da dívida interna líquida do Governo Federal ao final de outubro de 2014, conforme divulgado na Nota para a Imprensa de Política Fiscal de 28/11/2014[2], elaborada pelo Departamento Econômico do Bacen.

2.5. Benefícios estimados

23. Como benefícios decorrentes da auditoria, destaca-se, como será evidenciado nesta instrução, o aumento na transparência da gestão fiscal, o aumento da confiança da sociedade nas instituições, a correção de impropriedades e a correção de irregularidades.

2.6. Visão geral do objeto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7427-A
Comissões Especiais

2.6.1. Apuração do resultado fiscal – método 'abaixo da linha' – normas

24. Entre outros objetivos, metas de resultado fiscal são estabelecidas com o propósito de se controlar a variação do endividamento do respectivo ente federado. Resultados superavitários contribuem para a redução do endividamento e resultados deficitários caminham em sentido oposto, contribuindo para o aumento do endividamento.

25. Determina o art. 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) conterá Anexo de Metas Fiscais no qual devem ser estabelecidas metas para o resultado fiscal primário e nominal e para a dívida pública.

26. Determinou também a LRF que:

'Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União (...);

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do **caput** e suas alterações conterão:

(...)

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do **caput** também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.' (Grifou-se)

27. Até o momento, como já evidenciado em diversos trabalhos realizados por esta Corte de Contas, o Senado Federal ainda não aprovou os limites para a dívida consolidada da União, tampouco aprovou a proposta de metodologia de cálculo do resultado primário e nominal a que se refere o art. 30, § 1º, inciso IV, da LRF.

28. Em razão disso, para fins de verificação do cumprimento da meta fiscal estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais, as LDOs da União têm determinado que a Mensagem que encaminha o projeto da Lei Orçamentária Anual da União ao Congresso Nacional estabeleça qual será o órgão e o método utilizado para tal finalidade. A LDO referente ao exercício financeiro de 2014 assim estabeleceu, ***in verbis***:

'Art. 11. A Mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária de 2014 conterá:

(...)

IV - indicação do órgão que apurará os resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas;'

29. A Mensagem que encaminhou o Projeto da LOA ao Congresso Nacional assim dispôs:

'Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.' (Grifou-se)

30. Para a apuração do resultado fiscal, o Bacen utiliza o método conhecido como 'abaixo da linha', que calcula o resultado fiscal – ou as Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) – a partir da variação da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), ***in verbis***:

'A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se a uma metodologia consagrada internacionalmente para a avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de um determinado ente, por sua vez, diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo, e pode ser apurado por dois critérios:

a) variação do nível de endividamento líquido do ente durante o período considerado; ou

b) soma dos itens de receita e despesa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7428
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 026.843/2014-8

O primeiro critério, chamado 'abaixo da linha', é calculado pelo Bacen e considerado o resultado oficial por fornecer também o nível de endividamento final obtido com a geração do superávit/déficit primário.' (Grifou-se)

*31. Nessa seara, os Tribunais de Contas assumem papel relevante, como pode ser visto da leitura do teor do art. 59, inciso I, da LRF, **in verbis**:*

'Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;' (Grifou-se)

32. Ocorre que o método abaixo da linha utilizado pelo Bacen utiliza conceitos, critérios e abrangência distintos daqueles idealizados pela LRF para o controle do endividamento e para o cálculo do resultado fiscal. Em relação ao tema, vale frisar passagem contida no voto do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, orientador do Acórdão 1776/2012-TCU-Plenário no âmbito do TC 021.465/2010-0:

'Nessa linha, o estoque de endividamento que se controla é o da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), apurado e publicado mensalmente pelo Bacen, com base no critério 'abaixo da linha', ou seja, a partir da variação do saldo da DLSP. O método do Bacen é compatível com a lógica de controle de endividamento por ele estabelecida, ou seja, o resultado fiscal representa a variação da DLSP. Ademais, não há qualquer conceito definido com base na LRF para o controle do endividamento da União, dado que a Resolução 40/2001 do Senado Federal estabeleceu os limites para o endividamento apenas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.' (Grifou-se)

*33. Sendo assim, para que pudesse cumprir as atribuições que lhe foram trazidas pelo art. 59 da LRF, esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 0324/2006-TCU-Plenário (TC 014.263/2005-4), determinou ao Bacen que editasse Manual que evidenciasse os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados para a apuração do resultado com base no método 'abaixo da linha', **in verbis**:*

'Determinar ao Banco Central do Brasil a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia 'Abaixo da Linha' para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor Público.' (Grifou-se)

34. Referido Manual foi publicado pela autoridade monetária e está disponível no seguinte link: 'http://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf'

35. Ainda nessa esteira, vale frisar que, posteriormente, no âmbito do TC 014.263/2005-4, em razão de indícios de irregularidade identificados na contabilização de aumento de capital da Empresa Gestora de Ativos (EMGEA) ocorrido em 2004, no valor de R$ 8,4 bilhões, a equipe de auditoria responsável pela execução dos trabalhos representou ao Relator dos autos, para que, entre outros temas, fosse analisado o impacto de referida operação sobre o resultado fiscal e a dívida líquida do setor público.

36. Os trabalhos determinados pelo Ministro-Relator transcorreram no âmbito do TC 004.817/2006-9, sob a relatoria do Exmo Ministro Augusto Nardes, e resultaram no Acórdão 3427/2007-TCU-1ª Câmara, que, entre outros pontos, trouxe a seguinte determinação ao Bacen, à STN e à Secretaria de Orçamento Federal (SOF):

'1.1.c – Determinar ao Banco Central do Brasil, à Secretaria do Tesouro Nacional-STN e à Secretaria de Orçamento Federal-SOF para que, em até 90 dias da data de publicação do presente acórdão, providenciem a edição de portaria conjunta, ou instrumento normativo assemelhado conjunto, na qual estejam definidas as bases conceituais e metodológicas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7428-A
Comissões Especiais

relativas aos critérios de apuração do resultado fiscal conhecido como 'abaixo da linha', de forma a que o Tribunal de Contas da União possa exercer em sua plenitude as funções que lhe foram atribuídas pela Lei de Responsabilidade Fiscal; que esteja também determinado pela portaria que, quando não sejam utilizados de maneira rígida os conceitos e procedimentos gerais adotados na metodologia, os procedimentos alternativos sejam exaustivamente motivados;'

37. No ano de 2011, em razão de pedido de reconsideração apresentado pelo Bacen em relação ao Acórdão 3427/2007-TCU-1ª Câmara, foi exarado o Acórdão 2190/2011-TCU-1ª Câmara, nos seguintes termos:

*'9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, conhecer do pedido de reexame interposto pelo Bacen para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;*

9.2. em consequência, dar nova redação ao item '1.1 a', do Acórdão 3.424/2007-1ª Câmara, que passará a vigorar nos seguintes termos:

'1.1. Determinar:

a) ao Banco Central do Brasil que proceda às baixas do saldo remanescente do ativo financeiro Emgea - Cessão de Créditos - Processo 17944.000481/2004-32, com base no montante dos descontos concedidos nas liquidações/repactuações dos contratos da EMGEA;'

9.3. manter inalteradas as demais determinações constantes do Acórdão 3.424/2007-1ª Câmara;' (Grifou-se)

*38. Como visto, a determinação para a edição de portaria conjunta foi mantida pela Corte de Contas. No entanto, em 2012, em razão de embargos de declaração com efeitos infringentes apresentados pelo Bacen, foi exarado o Acórdão 7469/2012-TCU-1ª Câmara, **in verbis**:*

'9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443, de 1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, acolhê-los, com efeito infringente, tornando insubsistente o subitem '1.1.c' do Acórdão 3.424/2007-TCU-1ª Câmara;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Senado Federal que, na qualidade de responsável pela edição de normas e parâmetros de apuração do resultado fiscal da União, conforme estabelecido no art. 52, incisos VI e VII, da Constituição Federal c/c o art. 30, incisos I e II, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar 101/2000, adote providências visando suprir tal omissão, propiciando condições para que o Tribunal de Contas da União possa exercer com plenitude as atribuições previstas no art. 59 da LRF;

9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Casa Civil da Presidência da República que avalie a conveniência e a oportunidade da escolha anual do Banco Central do Brasil como órgão encarregado de apurar o resultado fiscal da União, por ocasião do envio da mensagem do Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo em vista que a metodologia 'abaixo da linha' não segue os parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;' (Grifou-se)

39. Assim sendo, como ainda não foi aprovada Resolução do Senado Federal que estabelecerá a metodologia de cálculo do resultado primário e nominal da União e como a determinação para que o Bacen, a STN e a SOF editem ato normativo conjunto que estabeleça as bases da metodologia 'abaixo da linha' tornou-se insubsistente, então os parâmetros, conceitos e práticas que norteiam a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' levado a cabo pelo Departamento Econômico do Bacen somente podem ser encontrados: (i) no Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen na internet; e (ii) em documentos encaminhados por referida autarquia em resposta a expedientes que lhe foram enviados no âmbito dos processos citados acima.

2.6.2. Método 'abaixo da linha' – critérios e parâmetros adotados pelo Bacen

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7429
CC 021.648/2016-8
Comissões Especiais

40. O Bacen informa que o principal objetivo da mensuração do resultado fiscal é medir, pela ótica do financiamento e de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada.

41. Apura-se o resultado fiscal a partir da variação do endividamento líquido no período considerado. O endividamento líquido é a diferença entre o total dos deveres e o total dos créditos do setor público junto ao setor privado financeiro, ao setor público financeiro, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo.

$$DÍVIDA\ LÍQUIDA = OBRIGAÇÕES - HAVERES$$

42. Os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para que uma dívida ou um haver componha a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) são os seguintes: (i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; (ii) os haveres devem, em princípio, estar registradas no passivo das instituições devedoras ou no ativo das instituições credoras; ou (iii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.

43. Desse modo, não integram o rol de obrigações ou de haveres que compõem o endividamento líquido os estoques oriundos de operações realizadas diretamente entre as partes e sem a intermediação, sanção, trânsito ou envolvimento de instituições do sistema financeiro. É por esse motivo que obrigações do tipo 'salários a pagar', 'fornecedores a pagar' e 'restos a pagar' não são consideradas pelo Bacen no cômputo da DLSP, exceto, por evidente, se tais obrigações tenham se originado de operação intermediada ou sancionada por uma instituição do sistema financeiro, como seria o caso de 'restos a pagar' cujo credor seja uma instituição financeira.

44. Se, ao final de um período, o saldo do endividamento líquido diminui em relação ao saldo do final do período anterior, considera-se que o resultado fiscal foi superavitário; mas se o saldo do endividamento líquido aumenta, então é porque o resultado fiscal do período foi deficitário. Se não há variação do endividamento líquido, o resultado fiscal é neutro.

45. Vale atentar para o fato de que a variação (Δ) total do endividamento líquido é a soma da variação (Δ) de cada uma das obrigações e de cada um dos haveres que integram a DLSP.

$$\Delta DÍVIDA\ LÍQUIDA = \Delta OBRIGAÇÕES - \Delta HAVERES$$

46. Também importa observar que cada uma das obrigações e cada um dos haveres apresenta, em regra, dois tipos de variação: (i) a ocorrida em função da apropriação de juros (por competência e pro rata) ao estoque já existente; e (ii) a variação que não está associada à apropriação de juros. A esta última dá-se o nome de variação primária.

$$\Delta OBRIGAÇÕES = \Delta JUROS_{Ob} + \Delta PRIMÁRIAS_{Ob}$$

$$\Delta HAVERES = \Delta JUROS_{Hav} + \Delta PRIMÁRIAS_{Hav}$$

47. O resultado fiscal 'primário' é a soma de todas as variações primárias ocorridas em cada uma das obrigações e em cada um dos ativos financeiros. Calcular o resultado primário pelo método 'abaixo da linha' significa, portanto, somar todas as variações primárias ocorridas em cada um dos haveres e em cada uma das obrigações que compõem a DLSP.

$$RESULTADO\ PRIMÁRIO = \Delta PRIMÁRIAS_{Ob} + \Delta PRIMÁRIAS_{Hav}$$

48. Detalhando um pouco mais, é possível dividir as variações primárias em superavitárias ou deficitárias. Variações primárias superavitárias são aquelas variações primárias que provocam a redução da DLSP, seja pelo aumento do saldo de um haver ou pela redução do saldo de uma obrigação. Variações primárias deficitárias são aquelas variações primárias que provocam o aumento da DLSP, seja pelo aumento do saldo de uma obrigação ou pela redução do saldo de um haver.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7429 - A Comissões Especiais

$$\Delta PRIMÁRIA_{Sup} = (\uparrow)Haver\ ou\ (\downarrow)Obrigação$$

$$\Delta PRIMÁRIA_{Def} = (\uparrow)Haver\ ou\ (\downarrow)Obrigação$$

49. Ainda nessa esteira, pode-se afirmar que, em relação ao impacto que provocam no resultado primário, as operações realizadas pelo setor público podem ser classificadas em: (i) permutativas; e (ii) modificativas. Permutativas são aquelas operações cujas variações primárias se anulam, ou seja, são operações compostas por uma variação primária superavitária e uma variação primária deficitária de mesmo montante.

$$PERMUTATIVA_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} + \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

50. É o caso, por exemplo, do pagamento de uma dívida e da contratação de uma operação de crédito. O pagamento de uma dívida é operação primária permutativa porque apresenta uma variação primária superavitária (redução do saldo de uma obrigação) e uma variação primária deficitária (redução do saldo de um haver) de igual montante. A contratação de uma operação de crédito, por seu turno, é uma operação primária permutativa porque apresenta uma variação primária superavitária (aumento do saldo de um haver) e uma variação primária deficitária (aumento do saldo de uma obrigação) de igual montante.

51. Quanto às operações primárias modificativas, podem ser divididas em operações modificativas: (i) superavitárias; e (ii) deficitárias. Modificativas superavitárias são aquelas operações em que o montante das variações primárias superavitárias supera o das variações primárias deficitárias. De outro lado, as modificativas deficitárias são aquelas em que o valor das variações primárias deficitárias supera o das variações primárias deficitárias.

$$MODIF\text{-}SUPER_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} > \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

$$MODIF\text{-}DEFIC_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} < \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

52. São exemplos de variações primárias modificativas superavitárias: arrecadação de um tributo, recebimento de um aluguel, recebimento de dividendos de empresas estatais e perdão de uma dívida. Todas essas operações provocam variações primárias superavitárias mas não provocam variações primárias deficitárias. Exemplos: a arrecadação de um tributo provoca o aumento do saldo de uma haver e não provoca a redução do saldo de nenhum outro haver ou o aumento de qualquer obrigação; o perdão de uma dívida provoca a redução do saldo de uma obrigação e não provoca o aumento do saldo de nenhuma outra obrigação ou a redução do saldo de qualquer haver.

53. São exemplos de variações primárias modificativas deficitárias: pagamento de despesas de pessoal, pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos da União, pagamento de Benefícios do Bolsa Família com recursos próprios da Caixa Econômica Federal. O pagamento da despesa de pessoal é uma operação primária modificativa deficitária porque provoca a redução de um haver e não provoca o aumento de outros haveres ou a redução de qualquer obrigação (lembrando que obrigações do tipo 'salários a pagar' não integra o rol de obrigações da DLSP). O pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos da própria União tem a mesma lógica do pagamento de despesas de pessoal, Por seu turno, o pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos próprios da Caixa Econômica Federal é uma variação primária modificativa deficitária porque provoca o aumento do saldo de uma obrigação (junto à CAIXA) e não provoca a redução do saldo de nenhuma outra obrigação ou o aumento de qualquer outro haver.

54. Isso posto, para se analisar o impacto que cada operação realizada pelo setor público provoca sobre o resultado primário calculado pelo Departamento Econômico do Bacen, é preciso verificar as variações primárias apresentadas pelas mesmas. É o que será feito mais adiante nesta instrução, quando da apresentação dos respectivos achados.

2.6.3. Operação de crédito – conceito, condições e vedações

55. O conceito de operação de crédito está positivado pelo art. 29, inciso III, da LRF, ***in verbis****:*

'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7430
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)

56. Existem, basicamente, dois tipos de operação de crédito: as de natureza orçamentária e as de natureza extra orçamentária. As operações de natureza orçamentária são aquelas cuja realização tem por objetivo obter ou gerar fonte de recursos para a realização de despesas orçamentárias.

*57. As operações de crédito de natureza extra orçamentária são aquelas realizadas quando se fizer presente uma situação de insuficiência de caixa, ou seja, tais operações não são contratadas com o objetivo de se autorizar novos dispêndios orçamentários, mas para cobrir uma insuficiência de caixa. Também são conhecidas como Antecipações de Receita Orçamentária (ARO), e estão positivadas pelo art. 38 da LRF, **in verbis**:*

'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:' (Grifou-se)

58. Ou seja, a ARO não é apenas uma antecipação de uma receita que ainda não se arrecadou, mas a obtenção de recursos temporários para cobrir insuficiências momentâneas de caixa, seja qual for o motivo ou a característica de referida insuficiência de recursos.

59. A contratação de operações de crédito por parte de um ente federado deve obedecer a uma série de condições, grande parte delas positivadas pela LRF, por intermédio de seu art. 32, in verbis:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.' (Grifou-se)

60. Das condições listadas acima, vale tecer comentários a respeito daquelas positivadas pelos incisos I, II e V.

61. Toda e qualquer operação de crédito deve ser precedida de autorização legislativa para sua contratação. Em regra, referida autorização é concedida no âmbito do processo legislativo ordinário. No entanto, por uma questão de economia processual – já que, quase sempre, as operações de crédito são contratadas para financiar despesas orçamentárias – permite a Constituição da República, em exceção ao princípio constitucional da exclusividade orçamentária, que tais autorizações estejam presentes na própria Lei Orçamentária Anual (LOA) ou, se for o caso, na lei de crédito adicional que autoriza a realização de determinada despesa orçamentária.

62. Vale frisar que, ainda que a operação de crédito seja do tipo não orçamentária, ou seja, ainda que seja uma ARO, é possível inserir a autorização para contratá-la na LOA ou em leis de crédito adicional.

63. A segunda condição é que os recursos a serem obtidos com a contratação da operação de crédito sejam consignados no orçamento. Significa dizer que o crédito orçamentário que autoriza a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52743900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7430-A
Comissões Especiais

realização da despesa deve informar, de maneira clara, que aquela despesa está sendo financiada, em determinado montante, pela realização de uma operação de crédito.

64. Por evidente, em razão de sua natureza, não é preciso consignar no orçamento os recursos advindos de operações de crédito de natureza extra orçamentária, posto que estas não têm por objetivo financiar qualquer dispêndio orçamentário. Aliás, consigná-las no orçamento seria contrariar o princípio constitucional da exclusividade orçamentária.

65. A terceira condição está relacionada a uma regra de natureza constitucional: a regra de ouro. Assim determina o art. 167, inciso III, da Constituição da República:

> *'Art. 167. São vedados:*
> *(...)*
> *III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;' (Grifou-se)*

66. A regra de ouro estabelece que, ao final de um exercício financeiro, o total das receitas com operações de crédito (de natureza orçamentária) não pode ser superior ao total das despesas de capital, pois, se assim ocorrer, o ente federado estará evidenciando que, para o financiamento de parcela de seus dispêndios correntes, depende de recursos de terceiros.

67. Frise-se, por oportuno, que a regra de ouro não impede que uma despesa corrente seja financiada com recursos de operação de crédito. Ou seja, a verificação do atendimento da regra de ouro não deve ser feita operação por operação, mas para um período (o exercício financeiro). Se a intenção do legislador constituinte fosse impedir o financiamento de despesa corrente com base em operação de crédito, provavelmente teria positivado o texto constitucional de forma muito mais clara e direta, qual seja: 'é vedado o financiamento de despesa corrente por intermédio de operações de crédito'.

*68. Fato é que uma das condições estabelecidas pelo art. 32 da LRF para que o ente federado contrate operações de crédito é que este comprove – **ex-ante**, portanto – que a contratação da respectiva operação de crédito não afetará o cumprimento da regra de ouro, ou seja, que a realização da operação de crédito não fará com que o total das operações de crédito do exercício tenha montante superior ao das despesas de capital do mesmo exercício financeiro.*

*69. Vale ressaltar que, para que seja possível verificar o atendimento da regra de ouro, mais necessário ainda se torna cumprir o que está estabelecido pelo art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ou seja, a consignação, no orçamento ou em créditos adicionais, de todas as receitas de operações de crédito de natureza orçamentária é fundamental para a verificação da regra de ouro. Deixar de inserir no respectivo crédito orçamentário o montante da operação de crédito pode constituir atitude tendente a burlar referida vedação constitucional, pois não será possível verificar, **ex-ante**, o total das receitas de operação de crédito que se pretende auferir ao longo do exercício financeiro.*

*70. Ainda no âmbito das operações de crédito contratadas pelo setor público, é importante ressaltar algumas das vedações trazidas pelo texto da LRF. A primeira delas está positivada pelo art. 36, e proíbe que uma instituição financeira pública financie o seu ente controlador. **In verbis**:*

> *'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)*

*71. Frise-se que referida vedação somente não se aplica quando a instituição financeira adquire, em mercado, títulos públicos emitidos pelo ente federado controlador. **In verbis**:*

> *'Art. 36. Omissis...*
> *Parágrafo único. O disposto no caput não proíbe instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.' (Grifou-se)*

*72. O segundo conjunto de vedações está positivado pelo art. 38 da LRF e refere-se às operações de antecipação de receita orçamentária, como segue, **in verbis**:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7431
Comissões Especiais

'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;

II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;

III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

IV - estará proibida:

a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.'

73. As AROs somente podem ocorrer ao longo de uma determinada lacuna temporal: entre o 10º dia do exercício financeiro e o dia 10 de dezembro do mesmo exercício. Significa dizer que todos os recursos obtidos com as AROs devem ser ressarcidos ao agente financiador no próprio exercício financeiro. Além disso, frise-se, não é possível contratar outra ARO se os recursos advindos de operação anterior não tiverem sido devolvidos ao agente financiador. Por fim, atente-se para o fato de que é terminantemente proibido contratar operações ARO ao longo do último ano de mandato. Ou seja, o Presidente da República (União) não pode contratar operações de crédito de natureza extra orçamentária no seu último ano de mandato.

2.6.4. Orçamento público - princípios e vedações

74. A Constituição da República de 1988 instituiu dois tipos de processo legislativo: o ordinário e o orçamentário. Cada qual possui foro e procedimentos próprios. As normas geradas pelo processo legislativo ordinário possuem, em regra, caráter genérico e validade indefinida, enquanto as normas do processo legislativo orçamentário são, em regra, de natureza concreta e de caráter periódico.

75. Existem, ainda, outras diferenças entre tais processos. Nas palavras de Eber Zoehler Santa Helena (em Conflitos Temporais entre os Processos Legislativos Ordinário e Orçamentário. E-Legis Câmara dos Deputados, 2011, p. 12):

'O processo legislativo ordinário é bicameral. A proposição é apreciada por comissões permanentes ou temporárias e posteriormente, ou mesmo sem apreciação dessas comissões, pelos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e vice-versa, em etapas distintas e separadas. Já o processo orçamentário é unicameral, a proposição é apreciada primeiramente por uma comissão mista, única com previsão expressa no texto constitucional, e após pelo Plenário do Congresso Nacional, ambos os foros em reunião conjunta dos membros das duas Casas, ainda que em votação separada.' (Grifou-se)

76. Ainda de acordo com Eber Zoehler Santa Helena:

'O processo legislativo ordinário é permanente e conta com procedimentos distintos em ambas as Casas, com prazos impróprios, hipótese em que a omissão tem caráter comissivo, a exemplo do mecanismo da obstrução parlamentar. O processo orçamentário é expedito em razão da necessidade da Administração Pública ter seus instrumentos de gestão a tempo, tem prazos pré-fixados constitucionalmente, inclusive com sanção para o caso de sua não observância, como o não encerramento do 1º período da sessão legislativa se não aprovada a LDO, conforme o art. 57, § 2º, da Constituição.' (Grifou-se)

77. Uma lei no âmbito do processo legislativo ordinário não pode fazer as vezes de uma lei que deve ser aprovada no âmbito do processo legislativo orçamentário, o qual se reveste de características e procedimentos próprios, todos eles devidamente listados pela Seção II – Dos Orçamentos, Capítulo II – Das Finanças Públicas, Título VI – Da Tributação e do Orçamento, da Constituição da República de 1988, como claramente determinado pelo art. 166, § 7º, da Carta Magna de 1988, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749910

Câmara dos Deputados Fl. 7431-A Comissões Especiais

'Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 7º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.' (Grifou-se)

78. No que tange especificamente ao papel do orçamento público nas finanças de um ente federado, é preciso atentar para o fato de que, há muito, deixou o mesmo de ser apenas documento financeiro e contábil. Tal visão seria compatível com o conceito de orçamento clássico, muito empregado na parte final do século XIX e na parte inicial do século XX. José Afonso da Silva (em Orçamento Programa no Brasil, 1ª Edição, 1973, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, pg. 2), assim comenta sobre o chamado orçamento clássico ou tradicional:

'Informado pelos princípios do liberalismo, o orçamento tradicional refletia a ideia de que a atividade financeira do Estado deveria restringir-se ao indispensável à satisfação das necessidades primárias do Estado (segurança interna e externa, justiça etc), vedada qualquer ingerência na ordem econômica e social.

(...)

A função fundamental do orçamento clássico, historicamente, foi sempre o de assegurar o controle político das atividades governamentais; controle que se fazia através dos órgãos legislativos sobre as atividades financeiras dos órgãos executivos. Era um orçamento político, contábil e financeiro, apenas.' (Grifou-se)

79. Ocorre que o papel do orçamento público foi sofrendo modificações, passando a agregar novas funções, como assinala José Afonso da Silva, citando Carlos M. Giuliani Fonrouge, ao comentar a respeito da evolução do orçamento público na primeira metade do século XX:

'De fato, deixando sua posição de neutralidade em face da economia, as finanças públicas se transformaram em elementos ativos de interferência nas relações de ordem econômica e social. O orçamento, então, como instrumento básico da atividade financeira do Estado, teria que assumir novas funções, para exercer finalidades de política fiscal de relevo nos momentos de depressão ou de prosperidade econômica. A crise de 1929 e depois a guerra de 1939 demonstraram a íntima relação existente entre o orçamento público e a economia nacional.' (Grifou-se)

80. Se ao orçamento passou a ser atribuído o papel de influenciar a economia nacional, nada mais correto inferir, portanto, que o mesmo deva contemplar a estimativa de todas as fontes de recurso utilizadas para o financiamento das políticas públicas, bem como a autorização de todos os dispêndios necessários à execução da política econômico-financeira do ente federado respectivo, como determina, entre outros, o princípio da universalidade orçamentária e o art. 2º da Lei 4.320, de 1964, in verbis:

'Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.' (Grifou-se)

81. Deixar de inserir no orçamento as autorizações de gasto de natureza orçamentária e as respectivas fontes de financiamento é, no mínimo, omitir parcela importante da política econômico-financeira do estado, configurando atitude incompatível com o ordenamento jurídico vigente.

82. O artigo 3º da Lei 4.320, de 1964, por exemplo, determina que o orçamento deve contemplar todas as receitas de natureza orçamentária, inclusive as receitas que forem provenientes da realização de operações de crédito, in verbis:

'Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7432
Comissões Especiais

83. *Por seu turno, o art. 4º determina que todas as despesas de natureza orçamentária devem estar presentes no orçamento, **in verbis**:*

> *'Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º'*

84. *Especificamente em relação à dívida pública, contempla a LRF dispositivo que determina que todas as despesas relacionadas ao pagamento da dívida, tenha ela natureza contratual ou mobiliária, devem ser obrigatoriamente incluídas no orçamento do respectivo ente federado. Frise-se que referido dispositivo também determina que os créditos orçamentários que autorizam o pagamento do endividamento público devem consignar a receita que será utilizada para financiar referido pagamento. **In verbis**:*

> *'Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:*
> *(...)*
> *§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.' (Grifou-se)*

85. *Atente-se para o teor do art: 6º da Lei 4320, de 1964, conhecido como o 'princípio do orçamento bruto'. Por certo, todas as despesas e as receitas que estarão positivadas no orçamento não podem estar consignadas em valores 'líquidos', ou seja, as receitas e despesas devem espelhar, o máximo possível, as relações entre cada dispêndio e cada fonte de recurso. In verbis:*

> *'Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.' (Grifou-se)*

86. *Ainda em relação ao orçamento público, vale destacar dois dos mais importantes dispositivos constitucionais relacionados ao referido tema: art. 167, incisos I e II. In verbis:*

> *'Art. 167. São vedados:*
> *I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*
> *II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;' (Grifou-se)*

87. *O teor de transcritas vedações mostra que nenhum gestor público pode realizar dispêndios ou assumir qualquer obrigação (constituir dívida, por exemplo) sem que a lei orçamentária ou lei de créditos adicionais contemplem dotações orçamentárias para tanto. Em outras palavras, não há como realizar despesas sem que a mesma tenha sido previamente autorizada via processo legislativo orçamentário.*

88. *Por fim, ressalte-se que a LRF também traz dispositivos que vão ao encontro dos incisos I e II do art. 167 da Carta Magna de 1988, **in verbis**:*

> *'Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*
> *I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*
> *II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*
> *§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*
> *I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício:*
> *(...)*
> *§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:*
> *I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;' (Grifou-se)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32745000

Câmara dos Deputados
Fl. 7932-A
Comissões Especiais

89. O atendimento das condições estabelecidas pelo art. 16 da Lei Complementar 101, de 2000, é de tal importância que o art. 15 da própria LRF assim estabelece, **in verbis**:

> 'Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.' (Grifou-se)

2.6.5. Concessão de subvenções e despesas obrigatórias de caráter continuado

90. A concessão de subvenções (subsídios, equalizações etc) está disciplinada pelo art. 26 da LRF. De acordo com o caput de referido dispositivo, as condições para a concessão de subvenções são as seguintes: (i) lei específica deve autorizar a concessão; (ii) o orçamento, de forma original ou adicional, deve conter crédito orçamentário que contemple dotação suficiente para a transferência do recurso; e (iii) a concessão da subvenção não deve contrariar dispositivo constante da LDO. **In verbis**:

> 'Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.' (Grifou-se)

91. É bom que se observe que a lei que autoriza a concessão da subvenção não se confunde com a lei que contempla a dotação para a execução da despesa. Ou seja, a lei que autoriza a concessão é aprovada no âmbito do processo legislativo ordinário e a lei que contempla a dotação – LOA ou lei de créditos adicionais – é aprovada no âmbito do processo legislativo orçamentário. Frise-se, também, que a autorização concedida no âmbito do processo legislativo ordinário é uma só, ou seja, não precisa ser renovada a cada exercício financeiro, ao passo que a autorização concedida na LOA ou em créditos adicionais precisa, caso a subvenção ocorra em mais de uma oportunidade, ser renovada a cada exercício, em razão do princípio da anualidade orçamentária.

92. As subvenções podem ser concedidas em caráter continuado ou em parcela única. As subvenções de parcela única são aquelas em que o valor da subvenção é transferido em uma única oportunidade, não havendo obrigação de serem transferidos outros valores em exercícios subsequentes. Subvenções de caráter continuado são aquelas em que os valores precisarão ser transferidos ao respectivo beneficiário em diversos exercícios financeiros.

93. Quando as subvenções são despesas de caráter obrigatório e precisam ocorrer em diversos exercícios financeiros, então as mesmas acabam se enquadrando no conceito estabelecido pelo art. 17 da LRF, **in verbis**:

> 'Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.' (Grifou-se)

94. Nesse caso, a aprovação da lei específica a que se refere o art. 26, **caput**, da LRF, precisa atender às diversas condicionantes estabelecidas pelos parágrafos do art. 17 da LRF, a saber, **in verbis**:

> 'Art. 17. Omissis...
> § 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o **caput** deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.
> § 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.
> § 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433
Comissões Especiais

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar."

95. Como se pode ver, em razão dos efeitos que as despesas obrigatórias de caráter continuado provocam sobre os orçamentos dos exercícios financeiros subsequentes – vale lembrar, enquanto durar a obrigatoriedade de sua execução, será necessário consignar nos orçamentos do ente federado dotações orçamentárias necessárias à transferência dos recursos aos respectivos beneficiários – a instituição de despesas desse tipo deve ser precedida de detalhado planejamento. Não à toa, o próprio ato – projeto de lei ou medida provisória – que pretende ver autorizada/instituída a subvenção deve demonstrar, de forma clara e transparente, o atendimento das seguintes condicionantes:

(i) qual será o custo das respectivas subvenções ao longo dos três primeiros anos de vigência? (§ 1º);

(ii) de onde sairão os recursos para o financiamento das subvenções? Do aumento permanente de receitas e/ou da redução permanente de despesas? (§ 1º);

(iii) os dispositivos legais que aumentam a receita ou reduzem permanentemente as despesas já estão presentes no próprio projeto de lei ou na medida provisória que institui a subvenção? (§ 2º e § 5º, in fine);

(iv) ficou demonstrado que a instituição das subvenções não afetará as metas fiscais estabelecidas pela LDO para os próximos três exercícios financeiros? (§ 2º); e

(v) a comprovação de que a meta fiscal não será afetada está alicerçada em premissas e metodologia de cálculo compatíveis/razoáveis? (§ 4º).

96. Isso posto, deve ser ressaltado o que estabelece a parte inicial do § 5º do art. 17, a qual estabelece que os atos que dão azo às subvenções de caráter continuado não podem ser colocados em prática sem que se tenha implementado as medidas que produzirão o aumento permanente de receita e/ou a redução permanente de despesas. Ainda nessa esteira, voltando a fazer referência ao teor do art. 15 da LRF, citado pelo item '89', acima, 'serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17'.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

3.1. Dívidas não registradas nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

97. Os achados listados nesta seção estão associados à Questão de Auditoria de nº 4.

3.1.1. Passivos junto à Caixa Econômica Federal – Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego

98. Documentos obtidos pela equipe de auditoria junto à Caixa Econômica Federal (CAIXA) (peças 84, 97 e 103), ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (peça 79, fls. 67/69) e ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (peça 89) comprovam que, ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e de 2014, recursos próprios da CAIXA foram utilizados para o pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito dos seguintes programas de governo: Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial.

99. De acordo com o teor de documento encaminhado pelo Departamento Econômico do Bacen à equipe de auditoria (peça 92, fls. 19/22), restou demonstrado que os passivos gerados em razão da realização de referidos adiantamentos não eram registrados pelo Bacen no rol de obrigações do DLSP, como bem informa o item 13 do referido documento, in verbis:

'13. O Departamento de Supervisão Bancária (Desup) informou a este Depec (fl. 18) que ao final de agosto último a Caixa Econômica Federal (CEF) registrou em seu ativo R$ 1.740,5 milhões em valores a receber do Governo Federal, referentes a pagamentos relativos a programas sociais (Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego). Esses valores foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749000.

Câmara dos Deputados Fl. 7433 Comissões Especiais

registrados na subconta Cosif de uso interno da CEF 1.8.8.65.99.48 – Programas Sociais, conta não abrangida na coleta automática de dados da apuração do resultado fiscal.' (Grifou-se)

100. No entanto, ao final do mês de agosto de 2014, uma semana após a apresentação da representação que deu origem aos presentes autos, o Departamento Econômico do Bacen decidiu (peça 92, fls. 21/22) que tais passivos deveriam passar a ser registrados nas estatísticas fiscais de endividamento, posto que o registro de referidos adiantamentos seria compatível (peça 92, fl. 20) com o que determina a metodologia de apuração da DLSP.

101. De acordo com informações fornecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária do Bacen (peça 92, fl. 21), o saldo total de referidos passivos ao final do mês de agosto de 2014 era de R$ 1.740,5 milhões, assim divididos: (i) Bolsa Família: R$ 717,3 milhões; (ii) Abono Salarial: R$ 936,2 milhões; e (iii) Seguro Desemprego: R$ 87 milhões.

102. Como a apuração do resultado fiscal pelo método 'abaixo da linha' é efetuado a partir da variação do endividamento líquido, então é possível concluir que, a partir do mês de agosto de 2014, as variações primárias deficitárias – o registro das despesas primárias pelo método 'abaixo da linha' – passaram a ser captadas pelas estatísticas fiscais no exato momento em que a CAIXA efetua o adiantamento à União, ou seja, no momento em que a instituição financeira efetua, em nome da União, o pagamento dos dispêndios relativos aos citados programas sociais.

103. No entanto, até o mês de julho de 2014, como tais passivos não eram registrados pelo Departamento Econômico do Bacen, as variações primárias deficitárias somente eram captadas quando a União repassava os recursos financeiros à CAIXA. E como, a uma, as estatísticas fiscais apuradas pelo Bacen consideram, para o cálculo da variação do endividamento líquido, os saldos de endividamento existentes no último dia de cada mês e, a duas, os recursos financeiros somente eram repassados à CAIXA no início do mês subsequente, então, ao longo dos sete primeiros meses do ano, as despesas com pagamento de benefícios de referidos programas sociais eram captadas apenas no mês subsequente ao que efetivamente tinham sido realizadas.

104. Vale dizer, a postergação do registro de tais dispêndios de natureza primária somente foi possível porque os adiantamentos não eram registrados pelo Departamento Econômico do Bacen. Também vale frisar que, como tais passivos passaram a ser registrados pelas estatísticas fiscais, as despesas primárias com o pagamento dos dispêndios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial passaram a ser captadas pelo Departamento Econômico do Bacen no mesmo mês em que efetivamente ocorrem. Por fim, como já explicitado pelo item 40 desta instrução, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen têm como principal objetivo evidenciar, de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada.

105. Desse modo, diante do exposto acima, em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que publique na Nota de Imprensa de Política Fiscal, imediatamente, quadro específico em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados caso os passivos referentes aos adiantamento concedidos pela CAIXA estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

3.1.2. Passivos junto ao Banco do Brasil – Equalização da Safra Agrícola e Títulos e Créditos a Receber junto ao Tesouro Nacional

106. A análise das demonstrações financeiras publicadas pelo BB permitiu identificar a existência de três haveres do BB junto à União registrados no ativo de referida instituição financeira.

107. O primeiro desses ativos está identificado como 'Alongamento de crédito rural – Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '11.a – Outros Créditos – Créditos Específicos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433A
10
Comissões Especiais

dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 1.323.842 mil, R$ 1.390.451 mil e R$ 1.468.760 mil.

108. O segundo desses ativos está identificado como 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola' e está evidenciado pelo item '11.b – Outros Créditos – Diversos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013, dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 4.158.015 mil, R$ 6.333.283 mil e R$ 7.943.736 mil.

109. O terceiro desses ativos está identificado como 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '11.b – Outros Créditos – Diversos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013, dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 1.043.628 mil, R$ 1.373.702 mil e R$ 1.796.224 mil.

110. Foi solicitado (peça 45, fl. 3) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivessem registrados os passivos da União junto ao BB e as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referidos passivos no rol de obrigações da União na DLSP.

111. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que o passivo referente ao item 'Alongamento de crédito rural – Tesouro Nacional' é computado no item Dívida Bancária Federal, nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

112. Quanto às razões para o registro, o Bacen informou que referido passivo está registrado pelo BB na conta Cosif '1.8.5.90.00-7 – Tesouro Nacional – Alongamento de Crédito Rural'. Informou também que, como regra geral, as obrigações do governo registradas no sistema bancário devem ser incluídas na DLSP e que as obrigações, caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadravam-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal.

113. Quanto ao passivo referente ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola' o Bacen informou (peça 93, fl. 4) que o mesmo não está inserido no cálculo da DLSP. Informou também que a conta Cosif utilizada pela instituição financeira para o registro de referidos direitos não está nos grupamentos contábeis abrangidos pela apuração fiscal.

114. Para justificar o não registro de referido passivo, o Departamento Econômico do Bacen informa que a apuração fiscal considera o critério de caixa para o resultado fiscal primário e que o impacto das despesas de equalização de taxas sobre a DLSP e o resultado fiscal ocorre, regra geral, por ocasião de seu efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional, ocasionando queda de disponibilidade (Conta Única) ou aumento de endividamento (no caso de pagamento com títulos públicos).

115. O argumento apresentado pelo Bacen, ao que parece, reforça o entendimento de que referido passivo deve ser registrado nas estatísticas da DLSP, pelos motivos expostos a seguir.

116. As equalizações, como já evidenciado pelos itens 90 a 95 desta instrução, são despesas orçamentárias correntes que devem ser pagas ao longo do processo de execução do orçamento. Ou seja, espera-se que o devedor (União) efetue, periodicamente, o pagamento das equalizações ao respectivo credor (BB).

117. Quando, no entanto, referidos pagamentos não são efetuados e, ao estoque da respectiva dívida, passam a ser apropriados juros, não há dúvida de que o credor está concedendo uma espécie de financiamento ao devedor.

118. Desse modo, como determina a metodologia de apuração 'abaixo da linha', nos parece que estão plenamente atendidos os critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha' para o registro de tais passivos na DLSP, uma vez que: (i) existe o financiamento concedido pelo BB à União; (ii) os montantes já são devidos pela União ao BB – ora, se não são devidos, por que são apropriados juros aos respectivos estoques?; e (iii) os valores estão registrados no ativo da instituição financeira.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433 - AV
Comissões Especiais

119. Ainda nessa esteira, informa o Bacen (peça 45, fls. 4/5) que, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis, poder-se-ia empreender estudo com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP. Em relação a esse aspecto, os itens 208 a 222 deste relatório mostram que os valores lançados no ativo do BB já foram reconhecidos, pela STN, como devidos à referida instituição financeira.

120. Desse modo, ante o exposto acima, em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'.

121. Quanto ao passivo referente ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional' o Bacen informou (peça 45, fl. 4) que o mesmo também não está inserido no cálculo a DLSP. As razões para a não inclusão seriam as seguintes, in verbis:

> *'O passivo da União acima referido é oriundo de operações de crédito de interesse do Governo, incluindo os abatimentos e repasses vinculados às operações destinadas às micro e pequenas empresas e rebates ou bônus por adimplência nas operações rurais. Essas operações são contabilizadas em conta Cosif de uso interno da instituição, vinculada ao grupamento contábil 1.8.8.80.20-5 – Títulos e Créditos a Receber – Sem Característica de Concessão de Crédito e que não permite a explicitação das obrigações do Tesouro Nacional, não sendo abrangida, portanto, pela apuração fiscal. (...), a avaliação desses direitos da instituição financeira à luz da metodologia de apuração fiscal requer análise mais desagregada da natureza dos créditos, sobretudo quanto à segregação dos estoques oriundos de operações financeiras, se for o caso, daquelas de natureza não financeira (impacto primário), avaliação essa que depende de outras informações, inclusive com a participação de outros órgãos e entidades do Poder Público Federal, não podendo ser realizada unicamente a partir do atual registro contábil na instituição financeira.'*

122. A equipe de auditoria entende, entretanto, que os montantes registrados em referido item das demonstrações financeiras devem ser registrados como um passivo no rol das obrigações da União na DLSP pelas mesmas razões citadas acima para o registro da equalização da safra agrícola, quais sejam: (i) existe o financiamento concedido pelo BB à União; (ii) os montantes já são devidos pela União ao BB; e (iii) os valores estão registrados no ativo da instituição financeira.

123. Desse modo, em razão do exposto acima, ante o princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional'.

3.1.3. Passivos junto ao BNDES – Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

124. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53; peça 86) pelo BNDES permitiu identificar a existência de haver do BNDES junto à União registrado no patrimônio de referida instituição financeira. Referido ativo está registrado como 'Créditos perante o Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '9.2 – Créditos Específicos – Vinculados ao Tesouro Nacional' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BNDES na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos ao final dos meses de junho/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 5.574.213 mil e R$ 7.485.881 mil:

125. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivesse registrado referido passivo da União junto ao BNDES, bem como as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referido passivo no rol de obrigações da União na DLSP.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7434
Comissões Especiais

126. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93, fl. 6), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que referido passivo é computado no item 'Dívida Bancária Federal', nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

127. Quanto às razões para o registro, o Bacen informou (peça 127, fl. 6) que tal passivo está registrado pelo BNDES na conta Cosif '1.8.5.60.00-6 – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir', que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, o montante de pagamento de obrigações contratuais e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional, e aguardando o reembolso do mesmo.

128. O Departamento Econômico ainda complementa a informação acima, afirmando que, in **verbis**:

> 'A metodologia de apuração das estatísticas fiscais estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Nesse sentido, as obrigações acima mencionadas, devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal.'

129. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53) pelo BNDES também permitiu identificar a existência de haver da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) junto à União registrado no ativo de referida agência. Tal ativo também está registrado como 'Créditos perante o Tesouro Nacional' e também está evidenciado pelo item '9.2 – Créditos Específicos – Vinculados ao Tesouro Nacional' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BNDES na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos ao final dos meses de junho/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 8.320.118 mil e R$ 14.112.386 mil.

130. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivesse registrado referido passivo da União junto ao BNDES, bem como as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referido passivo no rol de obrigações da União na DLSP.

131. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93, fl. 7), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que referido passivo não é computado nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

132. Quanto às razões para o não registro, o Bacen informou (peça 93, fl. 7) que a FINAME é empresa pública federal constituída sob a forma de sociedade anônima, não sendo enquadrada como instituição financeira sujeita às disposições regulamentares expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Seus balancetes mensais não seguem a abertura das rubricas contábeis previstas no Cosif e não são enviados ao Banco Central.

133. No entanto, vale ressaltar o contido nas Demonstrações Financeiras de 2013 publicadas pela FINAME (peça 87, fl. 13), **in verbis**:

> 'Base de preparação e apresentação das demonstrações financeiras
> As demonstrações financeiras foram preparadas de acordo com as disposições da Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976), normas do Banco Central do Brasil – BACEN, do Conselho Monetário Nacional – CMN e, subsidiariamente, as normas da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, não conflitantes com as regulamentações do BACEN e CMN. Essas demonstrações estão sendo apresentadas em conformidade com o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, apesar da homologação para tornar-se instituição financeira estar em processo de aprovação.' (Grifou-se)

134. A equipe de auditoria entende que as informações prestadas pela própria FINAME, transcritas acima, já seriam suficientes para se desconsiderar as razões apresentadas pelo Departamento Econômico do Bacen para o não registro do passivo da União junto ao FINAME. No entanto, ainda existem outros motivos para que se efetue referido registro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7934-A
Comissões Especiais

135. O primeiro deles é que, na realidade, o montante registrado pela FINAME não representa, efetivamente, um crédito junto à União. Isso porque, na prática, a FINAME não opera com recursos repassados pela União, mas com recursos repassados pelo próprio BNDES. Ou seja, na realidade, o valor registrado no ativo da FINAME representa, isso, sim, um montante que o BNDES tem a receber da União mas que, por uma questão de evidenciação, está sendo registrado como se fosse um ativo da FINAME, posto que gerado por operações realizadas pela FINAME com recursos repassados pelo BNDES.

136. Referida situação pode ser melhor entendida quando se observa o contexto em que referidos ativos são gerados.

137. Os créditos registrados pelo BNDES e pela FINAME em suas demonstrações contábeis decorrem de valores a receber em razão do que estabelece a Lei 12.096, de 2009, que autoriza a concessão de subvenção econômica ao BNDES em operações de financiamento destinadas à aquisição e produção de bens de capital e demais itens, contratados ao amparo do Programa de Sustentação do Investimento – PSI.

138. Referidos valores a receber referem-se, portanto, a equalizações de taxas de juros – despesa corrente com subvenção econômica –, conforme pode ser verificado pelo teor do art. 1º de referida norma, in verbis:

> 'Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2014:
>
> I - ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, destinadas:' (Grifou-se)

139. Vê-se, pois, que, pelo teor do art. 1º, inciso I, da Lei 12.096, de 2009, as dívidas da União relacionadas à equalização de taxas de juros são devidas ao BNDES, e não à FINAME. Mas como esta opera com recursos repassados pelo BNDES, as demonstrações contábeis de cada entidade registram os valores de forma separada.

140. Em razão disso, esta equipe de auditoria, com o intuito de apurar o montante de equalizações de taxas de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do PSI, requisitou (peça 52) à STN o fornecimento de informação em relação ao montante das equalizações apuradas/geradas desde o exercício financeiro de 2009, bem como os valores pagos pela União ao BNDES em referido período.

141. De acordo com a STN (peça 73), o saldo da equalização devida ao BNDES ao final do 1º semestre de 2014, considerando-se os juros apropriados aos respectivos estoques, era de R$ 19.643,86 milhões.

142. Desse modo, em razão do exposto acima, a equipe de auditoria entende que existem razões suficientes para se concluir que o registro do montante devido pela União ao BNDES – e, de forma indireta, ao FINAME – deve ser registrado como um passivo da União na DLSP apurada pelo Bacen.

143. Por isso, em nome do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público o montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI).

3.1.4. Passivos junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

144. No início da etapa de execução da presente inspeção, a equipe de auditoria decidiu por bem analisar o balanço do FGTS. A observação das demonstrações contábeis publicadas (peça 88, fl. 6) pelo FGTS permitiu identificar a existência de três haveres junto à União.

145. Tais ativos estavam registrados como 'Outros Créditos – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir' no item 8.b das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao exercício de 2013 publicadas pelo FGTS na rede mundial de computadores e cujos saldos totais ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7435
Comissões Especiais

final dos meses de dezembro/2012 e dezembro/2013 eram, respectivamente, R$ 7.217.384 mil e R$ 12.950.787 mil

146. O primeiro desses ativos representa valores relacionados à Resolução do CCFGTS 574, de 2008, cujo saldo ao final de 2013 era de R$ 606,3 milhões.

147. O segundo desses ativos decorre de adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida, ainda não cobertos pela União, cujo saldo ao final de 2013 era de R$ 5,7 bilhões.

148. O terceiro desses haveres está relacionado à arrecadação da Contribuição Social de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, cujo montante ao final de 2013 era de R$ 6,6 bilhões.

149. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivessem registrados os passivos da União junto ao FGTS e as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referidos passivos no rol de obrigações da União na DLSP.

150. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que os passivos da União junto ao FGTS não estão inseridos em nenhum item da DLSP.

151. Quanto às razões para o não registro, o Bacen informou que o FGTS é um fundo cujos recursos pertencem aos trabalhadores, que nele mantêm contas nominalmente identificadas. Além disso, informou que o Bacen não tem atribuição fiscalizatória sobre o Fundo e sobre seus balanços/balancetes contábeis, os quais estão subordinados às disposições do Cosif.

152. A equipe de auditoria, no entanto, entende que os passivos listados acima devem ser registrados no rol de obrigações da União na DLSP, porquanto atendem perfeitamente os critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha', os quais, por oportuno, vale reprisar, quais sejam:

(i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; e

(ii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.

153. Salvo melhor juízo, todos os passivos listados acima se originaram de operações que, de uma forma ou de outra, foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro.

154. O passivo referente à Resolução do CCFGTS 574, de 2008, por exemplo, representa obrigações de responsabilidade da União assumidos em razão do disposto pela Lei 6.024, de 1974 e pela Medida Provisória 2.196, de 2001.

155. De acordo com a Lei 6.024, de 1974, que dispõe sobre a intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras, um dos efeitos imediatos da liquidação pelo Bacen é a suspensão da fluência de juros contra a massa, mesmo que estipulados, enquanto não integralmente pago o passivo. Em razão disso, oito agentes financeiros, que contavam com contratos de operações de crédito com recursos do FGTS firmados com o extinto Banco Nacional da Habitação (BNH), reivindicaram o cancelamento dos juros pactuados.

156. Os agentes financeiros Morada, Econômisa, Sulbrasileiro/RS, Sulbrasileiro/SP, Urbanizadora Continental, Minascaixa, Vitória-Minas e Produban foram beneficiados pelo mencionado normativo, e o montante respectivo foi lançado a débito do FGTS por conta do cancelamento dos juros.

157. Em 2005, esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 2661/2005-TCU-1ª Câmara, determinou ao Conselho Curador do FGTS que, in verbis:

> *'2.1.5 ordene à Caixa Econômica Federal que proceda à reversão da provisão para cancelamento de juros - Lei 6.024/74, registrada no balanço do Fundo, mantendo entendimentos para que a Caixa assuma os valores relativos ao período posterior a 1º/6/2001, nos termos da MP 2.196/2001, bem como mantenha entendimentos com a Secretaria do Tesouro Nacional para que à União assuma as perdas do FGTS com o cancelamento de juros previsto na Lei 6.024/74, relativas ao período até 1º/6/2001, também nos termos da MP*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7435-A
Comissões Especiais

2.196/2001, aportando os recursos necessários à regularização do balanço do Fundo;' (Grifou-se)

158. Posteriormente, acatando parcialmente, recurso de reconsideração impetrado pelo Ministério da Fazenda, o Tribunal de Contas da União alterou o teor do item 2.1.5 do acórdão recorrido, o qual restou positivado nos seguintes termos, in verbis:

'2.1.5 ordene à Caixa Econômica Federal que proceda à reversão da provisão para cancelamento de juros - Lei 6.024/74, registrada no balanço do Fundo, mantendo entendimentos para que a Caixa assuma os valores relativos ao período posterior a 1º/6/2001, nos termos da MP n.º 2.196/2001, bem como mantenha entendimentos com a Secretaria do Tesouro Nacional para que a União assuma as perdas do FGTS com o cancelamento de juros previsto na Lei 6.024/74, relativas ao período até 1º/6/2001, também nos termos da MP n.º 2.196/2001 - ocorridos após a vigência da Lei n.º 7.839/89 -, aportando os recursos necessários à regularização do balanço do Fundo;' (Grifou-se)

159. Na 107ª Reunião do Conselho Curador do FGTS, por intermédio da Resolução CCFGTS 574, de 2008, o Conselho autorizou o Agente Operador do Fundo – Caixa Econômica Federal – a proceder à baixa da provisão para o cancelamento de juros.

160. A equipe entende, em razão do exposto acima, que não resta dúvida sobre o passivo da União junto ao FGTS relacionado à edição da Resolução CCFGTS 574, de 2008, atender os critérios para a sua inscrição nas estatísticas fiscais, uma vez que referida obrigação está registrada no ativo da entidade credora e tem sua origem na realização de operações sancionadas, intermediadas, transitadas por instituições do sistema financeiro. Vale dizer, ao final de setembro de 2014, o saldo de referido passivo era de R$ 638,4 milhões (peça 71, fls. 1/4).

161. Quanto aos ativos do FGTS relativos aos adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida, ainda não cobertos pela União, também se enquadram nos critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha'.

162. A Lei 11.977, de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), assim estabelece:

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:
I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional
Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.' (Grifou-se)

163. O agente operador do FGTS é a Caixa Econômica Federal, conforme disposto pelo art. 4º da Lei 8.036, de 1990, in verbis:

'Art. 4º A gestão da aplicação do FGTS será efetuada pelo Ministério da Ação Social, cabendo à Caixa Econômica Federal (CEF) o papel de agente operador.' (Grifou-se)

164. Ante o exposto acima, porquanto atendam aos critérios do método 'abaixo da linha', os passivos da União registrados junto ao FGTS em decorrência dos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977, de 2009, devem ser registrados na DLSP. Ao final do mês de setembro de 2014 o saldo (peça 94, fl. 4) de referido passivo era de R$ 7.666,3 milhões.

165. No que tange ao haver relacionado à arrecadação das Contribuições Sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, a equipe de auditoria entende que também devem ser registrados, e pelos mesmos motivos apresentados acima. Explica-se, em apertada síntese.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7436
Comissões Especiais

166. Referida lei complementar, em seus arts. 1º e 2º, instituiu duas contribuições sociais, as quais, de acordo com o Supremo Tribunal Federal – ADIN 2.556-2 e ADIN 2.568-6 – possuem natureza própria daquelas regidas pelo art. 149 da Constituição da República. Significa dizer que representam receitas de titularidade da União.

167. Em seu art. 3º, § 1º, a lei complementar determina, in verbis:

'Art. 3º Omissis...

§ 1º As contribuições sociais serão recolhidas na rede arrecadadora e transferidas à Caixa Econômica Federal, na forma do art. 11 da Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, e as respectivas receitas serão incorporadas ao FGTS.' (Grifou-se)

168. Por sua vez, o art. 11 da Lei 8.036, de 1990, determina, in verbis:

'Art. 11. Os depósitos feitos na rede bancária, a partir de 1º de outubro de 1989, relativos ao FGTS, serão transferidos à Caixa Econômica Federal no segundo dia útil subseqüente à data em que tenham sido efetuados.'

169. Como destacado pelo item 167, acima, a parte final do § 1º do art. 3º informa que 'as respectivas receitas serão incorporadas ao FGTS'. Ao que nos parece, referida determinação – até mesmo em razão do entendimento do STF – não tem por objetivo atribuir ao FGTS a titularidade das contribuições arrecadadas. O propósito, salvo melhor juízo, é determinar que a cada Real arrecadado com as contribuições sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, seja registrado, para o FGTS, um ativo, representado por um crédito junto à União.

170. Desse modo, enquanto, de um lado, a União, à medida em que arrecada as contribuições, registra em sua contabilidade um aumento de disponibilidades, o FGTS, de outro lado, registra em seu ativo um direito de receber, da União, montante equivalente ao que fora arrecadado pelo referido ente federado.

171. Por certo, apenas para garantir que o direito/receita seja registrado pelo FGTS de forma contemporânea e em valor semelhante àquele arrecadado com as contribuições, a Lei Complementar 110, de 2001, determina, conforme destacado acima pelos itens 167 e 168, que as contribuições sejam recolhidas ao agente operador do FGTS, qual seja, a CAIXA.

172. Isso posto, vale observar o teor do art. 13 de referida Lei Complementar, assim disposto:

'Art. 13. As leis orçamentárias anuais referentes aos exercícios de 2001, 2002 e 2003 assegurarão destinação integral ao FGTS de valor equivalente à arrecadação das contribuições de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei Complementar.' (Grifou-se)

173. Ou seja, todo o valor arrecadado pela União com as contribuições sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, deveria ser obrigatoriamente repassado ao FGTS no próprio exercício financeiro em que ingressara. Em outras palavras, ao final de cada um dos exercícios financeiros de 2001, 2002 e 2003, o saldo do direito registrado no ativo do FGTS em razão da determinação contida no art. 3º, § 1º, de referida lei complementar, deveria estar zerado.

174. Frise-se que, a par da arrecadação das contribuições sociais ter sido destinada ao FGTS, e embora a União somente estivesse obrigada a repassá-las integralmente ao Fundo nos próprios exercícios, durante os anos de 2001 a 2003, essa prerrogativa foi mantida pela União até o exercício financeiro de 2012, ou seja, todo o montante arrecadado com as contribuições era automaticamente transferido ao FGTS.

175. Com a edição da Portaria STN 278, de 2012, no entanto, a sistemática mudou. O produto da arrecadação das contribuições sociais a que se refere a Lei Complementar 110, de 2001, passou a ser trazido à Conta Única do Tesouro, in verbis:

'Art. 2º O produto da arrecadação de que trata os arts. 1º e 2º da Lei Complementar 110, de 29 de junho de 2001, inclusive seus acessórios, serão recolhidos pela Caixa Econômica Federal, no papel de Agente Operador do FGTS, à Conta Única do Tesouro Nacional, por meio da Guia de Recolhimento da União, até o terceiro dia útil do segundo mês subseqüente ao mês de recolhimento pelo empregador.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748930.

Câmara dos Deputados
Fl. 7436-A
Comissões Especiais

176. Com isso, o repasse de tais recursos ao FGTS deixou de ser efetuado de forma automática, passando a estar condicionada à programação financeira no âmbito da União, como informa o art. 4º de referida Portaria, in verbis:

'Art. 4º Compete ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE efetuar a programação financeira junto ao Tesouro Nacional com vistas à disponibilização dos recursos de que trata esta Portaria, para posterior descentralização à Unidade Gestora 'CEF – Contribuições Sociais - LC 110'.' (Grifou-se)

177. Como forma de compensar o FGTS pela não remessa dos recursos no próprio exercício em que arrecadados, o art. 3º da Portaria STN 278, de 2012, estabeleceu que seria devido ao Fundo o mesmo percentual de remuneração incidente sobre os depósitos do Tesouro na Conta Única mantida no Bacen. Ou seja, o saldo do ativo do FGTS junto à União seria corrigido pela mesma taxa de juros (remuneração) utilizada para a correção dos saldos da Conta Única. **In verbis:**

'Art. 3º A Secretaria do Tesouro Nacional garantirá aos recursos recolhidos a mesma remuneração incidente sobre as disponibilidades da União depositadas na Conta Única.'

178. Em relação ao teor do transcrito art. 3º, a equipe de auditoria entende que não existe base legal para que a remuneração a que se refere possa ser atribuída ao FGTS. Referida questão, no entanto, será discutida em uma outra seção deste relatório.

179. Fato é que, no mês de outubro de 2014, levando-se em consideração as remunerações apropriadas com base no art. 3º da Portaria STN 278, de 2012, o saldo (peça 95) do ativo do FGTS junto à União – e da obrigação da União junto ao FGTS, por óbvio – era de R$ 10.049,1 milhões, sendo R$ 1.123,3 milhão referente à atualização do saldo e R$ 8.925,8 milhões de principal.

180. Desse modo, ante todo o exposto acima, a equipe de auditoria entende que, porquanto atende aos critérios do método 'abaixo da linha', o passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110, de 2001, deve ser registrado na DLSP.

3.2. Despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

181. Como já evidenciado nos itens 24 a 30 e 47 a 54 deste relatório, o Bacen, por intermédio de seu Departamento Econômico, é o órgão responsável pela apuração do resultado fiscal para fins de verificação do atendimento da meta de resultado primário estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO.

182. Para tanto, o método a ser utilizado pelo Bacen é o 'abaixo da linha'. De acordo com referido método, o resultado primário do período é o somatório de todas as variações primárias – superavitárias e deficitárias – ocorridas ao longo do exercício financeiro.

183. Por sua vez, as variações primárias superavitárias e deficitárias são as ocorridas no saldo de cada uma das obrigações e dos haveres do setor público que não estejam associadas à apropriação de juros aos estoques de respectivos haveres e deveres.

184. Significa dizer que, caso determinado haver ou obrigação não esteja sendo captado pelo Departamento Econômico do Bacen nos saldos da DLSP, então, por conseguinte, também não estarão sendo captadas as variações primárias que, ao longo do exercício financeiro, ocorreram no saldo do respectivo haver ou obrigação.

185. A presente seção mostra os efeitos decorrentes do não registro dos passivos listados pela seção anterior sobre a apuração do resultado primário ao longo do exercício financeiro de 2014. Ou seja, quanto de resultado primário – deficitário ou superavitário – deixou de ser captado pelo Departamento Econômico do Bacen em razão de os passivos listados pelos itens 97 a 180 deste relatório não estarem sendo captados pelas estatísticas fiscais da DLSP.

186. Vale dizer, os achados listados a seguir estão associados à Questão de Auditoria de nº 4.

3.2.1. Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego – Caixa Econômica Federal

187. Conforme ficou evidenciado acima pelo item 99 deste relatório, o Bacen não registrava os passivos da União surgidos em razão dos adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados 7437 Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. Tais passivos somente passaram a ser registrados pelo Bacen quando da apuração do resultado fiscal referente ao mês de agosto de 2014.

188. Com o registro de referido passivo, como será demonstrado por intermédio de situação hipotética detalhada abaixo, não mais existe, em relação aos programas referidos acima, diferenças entre o valor do resultado primário que está sendo apurado pelo Bacen e aquele efetivamente ocorrido ao longo de 2014.

189. No entanto, também como será demonstrado abaixo, entre janeiro e julho de 2014, o valor do déficit primário que foi apurado pelo Bacen para tais programas é um número menor do que aquele que deveria ter sido captado pelas estatísticas fiscais 'abaixo da linha' em referido período. Em compensação, com o ajuste efetuado em agosto de 2014, o valor do resultado primário deficitário apurado para tais programas no mês de agosto de 2014 é um número acima daquele que deveria ter sido apurado para o respectivo mês. Ou seja, toda a diferença a menor no valor do déficit de janeiro a julho de 2014 foi deslocada para o mês de agosto de 2014.

190. Imagine-se a seguinte situação hipotética: os dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do 'programa X' são de R$ 1.500 mensais. Tais dispêndios devem ser pagos a seus beneficiários no último dia de cada mês. A CAIXA é a instituição financeira responsável pelo pagamento de referidos valores aos seus beneficiários. A União deve repassar à CAIXA, até o último dia do mês, os recursos necessários ao pagamento dos benefícios. Em caso de atraso, não são devidos juros a nenhuma das partes.

191. Suponha que, diante desse cenário, tenham ocorrido as seguintes situações:

(i) no primeiro mês do ano (janeiro/2014):

a) a União repassa à CAIXA os recursos no prazo devido; e

b) a Caixa efetua o pagamento dos benefícios do último dia do mês.

(ii) no segundo mês do ano (fevereiro/2014):

*a) a União **não** repassa o recurso para a CAIXA no prazo devido;*

b) a CAIXA, então, utiliza recursos próprios para o pagamento dos benefícios; e

c) a União repassa os recursos à CAIXA somente no primeiro dia do mês subsequente.

(iii) no terceiro mês do ano (março/2014):

a) o Bacen passa a registrar os adiantamentos concedidos pela CAIXA como uma obrigação integrante da DLSP;

*b) a União **não** repassa os recursos no prazo devido; e*

c) a Caixa efetua o pagamento do benefício do último dia do mês.

192. A tabela abaixo mostra valores hipotéticos em 31/dezembro/2013; 31/janeiro/2014; 28/fevereiro/2014; 1º/março/2014; 31/março/2014 e 30/abril/2014 para as seguintes grandezas:

(i) disponibilidades da União (coluna A);

(ii) obrigações da União junto à CAIXA (coluna B);

(iii) obrigações da União registradas pelas estatísticas fiscais do Bacen (coluna C);

(iv) Dívida Líquida real (coluna D = (B) – (A));

(v) Dívida Líquida apurada pelo Bacen (coluna E = (C) – (A));

(vi) variação da Dívida Líquida real (Coluna F);

(vii) variação da Dívida Líquida apurada pelo Bacen (coluna G);

(viii) repasses efetuados pela União à CAIXA (coluna H); e

(ix) pagamentos de benefícios efetuados pela CAIXA (coluna I).

Tabela 1 – Dívida Líquida e Variação da Dívida Líquida – Valores Hipotéticos

	Estoques			Dívida Líquida		Variação da D.L		Repasses	Pagtos
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)
31/dez/2013	10.000	0	0	-10.000	-10.000	-	-	0	0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62749200

Câmara dos Deputados
Fl. 7437 - A
Comissões Especiais

31/jan/2014	8.500	0	0	-8.500	-8.500	+1.500	+1.500	1.500	1.500
28/fev/2014	8.500	1.500	0	-7.000	-8.500	+1.500	0	0	1.500
1º/mar/2014	7.000	0	0	-7.000	-7.000	0	+1.500	1.500	0
31/mar/2014	7.000	1.500	1.500	-5.500	-5.500	+1.500	+1.500	0	1.500
1º/abr/2014	5.500	0	0	-5.500	-5.500	0	0	1.500	0
Até fevereiro	-	-	-	-	-	+3.000	+1.500	1.500	3.000
Em março	-	-	-	-	-	+1.500	+3.000	1.500	1.500
Até março	-	-	-	-	-	+4.500	+4.500	4.500	4.500
TOTAL	-	-	-	-	-	+4.500	+4.500	4.500	4.500

193. A coluna I mostra quando e em que valor, efetivamente, ocorre a despesa primária com o pagamento dos benefícios do 'programa X': último dia de cada mês. Perceba-se que todos os pagamentos estão ocorrendo no prazo devido: último dia do mês.

194. A coluna H mostra os valores que são repassados pela União à CAIXA. Os valores que deveriam ter sido repassados ao final de fevereiro e de março só foram repassados no início do mês seguinte. Isso fez com que a coluna B, que mostra a dívida realmente existente com a CAIXA, passe a apresentar saldo ao final de fevereiro e ao final de março.

195. Como na situação hipotética acima as dívidas somente passaram a integrar as estatísticas fiscais ao final de março de 2014, então o saldo da coluna C, que mostra o saldo das obrigações na DLSP, estava zerado até então, quando passou a ser igual ao saldo da coluna B, ou seja, a dívida líquida real e dívida líquida das estatísticas passaram a apresentar o mesmo montante.

196. A coluna D mostra o saldo da dívida líquida real, ou seja, a dívida líquida que existe, efetivamente, enquanto a coluna E mostra a dívida líquida que está sendo captada pelo Bacen. Enquanto os repasses da União estão ocorrendo no prazo devido, os saldos das duas colunas são iguais. E também são iguais, por evidente, as variações apresentadas pelas respectivas dívidas líquidas, como mostram as colunas F e G.

197. No entanto, quando a União passa a atrasar o repasse do recurso à CAIXA, os saldos das colunas D e E tornam-se diferentes. Isso porque o aumento das obrigações do mundo real (coluna B) aumenta, mas o valor das obrigações nas estatísticas fiscais (coluna C) não sofre qualquer alteração. Em razão disso, a coluna F evidencia que houve uma variação (aumento de R$ 1.500) na dívida líquida real, mas a coluna G não evidencia qualquer alteração.

198. Frisando-se que uma das hipóteses apresentadas acima era de que não haveria qualquer apropriação de juros nas operações aqui apresentadas, é possível concluir o que segue. Ora, se as estatísticas fiscais 'abaixo da linha' calculam o resultado primário a partir das variações no saldo do endividamento líquido, então, enquanto no mundo real, até o final de fevereiro de 2014, está havendo um déficit primário (a dívida líquida real aumentou R$ 3.000 no período), nas estatísticas fiscais está havendo um déficit primário de apenas R$ 1.500, pois este foi o aumento da dívida líquida apurada pelo Bacen até o final de fevereiro. Ou seja, nesse período, o déficit primário das estatísticas oficiais foi inferior àquele ocorrido no mundo real.

199. Ocorre que, a partir do final do mês de março, o Bacen passou a registrar em suas estatísticas o saldo da dívida junto à CAIXA. Com isso, além da variação (aumento de R$ 1.500) no saldo da dívida líquida do Bacen (coluna G) provocado pela redução do saldo das disponibilidades (coluna A) ocorrida em 1º de março de 2014 em razão do repasse do recurso à CAIXA, a dívida líquida do Bacen passou a captar também, em referido mês, a variação (aumento de R$ 1.500) do saldo das obrigações junto à CAIXA.

200. Desse modo, enquanto a dívida líquida real em março de 2014 apresenta uma variação (aumento) de apenas R$ 1.500, a dívida líquida apurada pelo Bacen apresenta uma variação (aumento de R$ 3.000). Ou seja, todo o déficit primário que deixou de ser captado até o mês de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7438
Comissões Especiais

fevereiro foi apurado, de uma só vez, no mês de março, quando as obrigações junto à CAIXA passaram a ser reconhecidas nas estatísticas fiscais.

201. Como, a partir de então, a dívida líquida real e a dívida líquida apurada pelo Bacen passaram a apresentar o mesmo saldo, posto que integradas pelos mesmos haveres e obrigações, o impacto fiscal calculado pelo Bacen passa a ser igual ao que efetivamente ocorreu no mundo real.

202. Isso posto, vale extrair mais uma conclusão da situação hipotética acima, qual seja: o fato de as estatísticas fiscais não estarem registrando as obrigações junto à CAIXA permitiu que os atrasos na transferência de recursos da União à CAIXA tivessem o efeito de postergar, para o mês em que ocorreu o repasse do recurso (no caso, o mês subsequente), a variação primária deficitária, ou seja, a despesa primária.

203. É o que ocorreu, por exemplo, na passagem do mês de fevereiro para o mês de março. Perceba-se que, como a dívida, até então, não estava sendo registrada pelo Bacen, a variação no endividamento ocorrida em razão do atraso no repasse dos recursos à CAIXA (o qual deveria ter ocorrido até 28 de fevereiro) não foi captada em fevereiro, mas apenas no primeiro dia do mês de março, quando ocorreu a queda do saldo das disponibilidades da União (coluna A). Ou seja, o mecanismo de postergar o impacto de dispêndios primários – conhecido pelo jargão 'pedalada fiscal' – somente é possível se as estatísticas fiscais oficiais não estiverem captando adequadamente todos as obrigações e ou haveres do respectivo ente federado.

204. Feito o estudo da situação hipotética acima, é possível retornar à análise dos efeitos, sobre o resultado fiscal primário de 2014, decorrentes dos dispêndios efetuados no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial.

205. Como já assinalado pelos itens 98 a 100 deste relatório, as obrigações surgidas em razão dos adiantamentos concedidos pela CAIXA à União no âmbito de referidos programas somente passaram a integrar as estatísticas fiscais a partir de agosto de 2014. O saldo total de referidas obrigações ao final de referido mês era de R$ 1.740,5 milhões.

206. Significa dizer que, em razão do que foi demonstrado acima, no período compreendido entre os meses de janeiro a julho de 2014, as estatísticas fiscais apuraram, em relação a referidos programas, um déficit primário inferior em R$ 1.740,5 milhões ao que deveria ter sido apurado; ao passo que, no mês de agosto de 2014, em razão do reconhecimento do passivo, o déficit primário apurado foi superior, em igual monta, ao que deveria ter sido calculado.

207. Ante o exposto, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal e em nome do principal objetivo confessado pelas estatísticas fiscais, que é o de evidenciar, de forma tempestiva, o efeitos das operações realizadas pelo setor público na demanda agregada, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, os adiantamento concedidos pela CAIXA à União no bojo de referidos programas governamentais.

3.2.2. Banco do Brasil – Equalização da Safra Agrícola

208. Conforme ficou evidenciado acima pelo item 113 deste relatório, as estatísticas fiscais não estão registrando um passivo para a União que, nas demonstrações contábeis publicadas pelo BB, estão registradas como um ativo sob a seguinte denominação: 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'. Para entender o impacto de referidas operações sobre o cálculo do resultado fiscal é preciso entender, minimamente, como surgem os valores devidos a título de equalização de taxas de juros – safra agrícola.

209. A Lei 8.427, de 1992, autoriza a concessão de subvenções a produtores rurais, na modalidade de equalização de taxas de juros, in verbis:

> *'Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, observado o disposto nesta Lei, subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de:*
> *(...)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7438-A
Comissões Especiais

II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.'

*210. Basicamente, de acordo com o art. 4º da Lei 8.427, de 1992, a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro respectivo valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. **In verbis**:*

'Art. 4º A subvenção de equalização de taxas de juros ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.' (Grifou-se)

211. Em apertada síntese, para se aferir o montante da equalização, é preciso aplicar referido diferencial de taxas ao saldo médio diário dos financiamentos rurais concedidos.

EQUALIZAÇÃO = DIFERENCIAL x SALDO MÉDIO DIÁRIO

212. Ou seja, a cada dia que passa, o agente financeiro calcula o valor que deixou de cobrar do produtor rural e que, posteriormente, deverá ser pago/coberto pela União.

213. A definição de como a equalização deve ser apurada e de quando os valores se tornam devidos é objeto de portaria editada pelo Ministério da Fazenda, em razão do que dispõe o art. 5º da Lei 8.427, de 1992, in verbis:

'Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.' (Grifou-se)

*214. Apenas a título de exemplo, cita-se o caso da Portaria MF 315, de 21 de julho de 2014. Referida norma foi editada para regular a concessão de subvenções (equalizações de taxas de juros) no âmbito dos financiamentos rurais a serem realizados pelo Banco do Brasil a partir do segundo semestre de 2014. Assim estabelece seu art. 1º, **in verbis**:*

'Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.' (Grifou-se)

*215. Conforme estabelece o art. 2º, § 1º, de referida Portaria, o montante devido da equalização será apurado com base em fórmula estabelecida pelo seu Anexo I, fórmula essa que, de maneira resumida e apenas para fins didáticos, foi apresentada pelo item 211 acima. **In verbis**:*

'Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º A equalização devida e sua respectiva atualização serão obtidas conforme metodologias constantes do anexo I e condições constantes do anexo II desta Portaria.' (Grifou-se)

*216. O montante da equalização que será devido pela União ao agente financeiro é calculado a cada semestre, como determina o art. 2º, § 3º, da Portaria 315, de 2014. Referido montante, conforme estabelece o art. 2º, § 2º, da Portaria, torna-se devido a partir do primeiro dia seguinte ao encerramento de cada semestre (período de apuração). **In verbis**:*

'Art. 2º Omissis...

§ 2º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7439
Comissões Especiais

217. Frise-se que, além de o art. 2º, § 2º, da Portaria 315, de 2014, ter informado de forma clara que a equalização é devida a partir do primeiro dia após o período de equalização, referido dispositivo também determinou que o saldo apurado da equalização devida seja atualizado até o momento em que a STN efetue o pagamento do respectivo montante ao BB.

218. Para que o BB possa receber da União o pagamento do montante referente à equalização devida, é preciso ocorrer a 'liquidação da despesa', como determina o art. 62 da Lei 4.320, de 1964, ***in verbis***:

'Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.'

219. De acordo com a Lei 4.320, de 1964, a liquidação da despesa consiste, *in verbis*:

'Art. 63. (...) na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

(...)

II - a importância exata a pagar;' (Grifou-se)

220. Parece não ter sido à toa, portanto, a determinação contida no art. 2º, § 2º, da Lei 8.427, de 1992, no seguinte sentido, ***in verbis***:

'Art. 2º **Omissis**...

§ 2º O pagamento das subvenções de que trata esta Lei fica condicionado à apresentação pelo solicitante de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos, com vistas no atendimento do disposto no inciso II do § 1º do art. 63 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964.' (Grifou-se)

221. Por certo, em razão do contido em referidas normas, a Portaria 315, de 2014, contempla os seguintes dispositivos, ***in verbis***:

'Art. 4º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, as planilhas para cálculo da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria.

Parágrafo único: As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo do art. 1º, § 2º, da Lei 8.427, de 27 de maio de 1992.' (Grifou-se)

222. Isso posto, vale ressaltar que diversos documentos encaminhados pelo BB em resposta à solicitação (peça 51, 96 e 98) desta equipe de auditoria, demonstram que os dados exigidos pelo art. 4º da Portaria 315, de 2014, foram apresentados pelo BB à STN. Comprovam, também, a validação (peça 97, fl. 2), pela STN, dos valores devidos pela União ao BB em relação à equalização de taxas de juros de que trata a Lei 8.427, de 1992.

223. No que tange especificamente ao impacto sobre as estatísticas fiscais, vale lembrar que este relatório, por intermédio do item 113 já deixou demonstrado que o saldo a pagar junto ao BB referente às equalizações de taxas de juros não está sendo considerado pelo Bacen como um passivo da União integrante do rol das obrigações da DLSP. O saldo, ao final de junho de 2014, era de R$ 7.943.736 mil. Por intermédio do item 120 deste relatório, a equipe já informou que proporá a esta Corte de Contas que seja determinado ao Bacen a inclusão de referido passivo nas estatísticas fiscais.

224. Ocorre que, como a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' se faz a partir da variação do saldo do endividamento líquido, então as estatísticas fiscais de resultado primário não estão captando as variações ocorridas no saldo de referido passivo. Explica-se.

225. Como visto por intermédio dos itens 182 a 184, o resultado primário 'abaixo da linha' é o somatório das variações primárias (superavitárias e/ou deficitárias) ocorridas no saldo de cada haver ou obrigação que integram a DLSP.

226. Nesse sentido, do ponto de vista do impacto potencial sobre o resultado fiscal primário que poderia ser gerado pelo ato de 'registrar valores devidos a título de equalização de taxa de juros',

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749000.

Câmara dos Deputados
Fl. 7439-A
Comissões Especiais

poder-se-ia afirmar o seguinte: referido registro provocaria uma variação primária deficitária, uma vez que representaria o aumento do saldo de uma obrigação e, ao mesmo tempo, não teria qualquer relação com apropriação de juros. Ou seja, quando, ao final de um semestre, a União reconhece os valores devidos ao BB a título de equalização, referido aumento de passivo representa uma 'variação primária deficitária'.

227. Ainda nessa esteira, efetuando-se a mesma análise em relação ao ato de 'efetuar o pagamento, ao BB, de uma equalização de taxa de juros devida', tem-se o seguinte: o impacto potencial de referida operação sobre o resultado fiscal é neutro, um a vez que a mesma provoca uma variação primária deficitária e, ao mesmo tempo, uma variação primária superavitária. A variação primária deficitária seria representada pela redução no saldo de uma disponibilidade (Conta Única) e a variação primária superavitária seria representada pela redução do saldo de uma obrigação (Equalização da Safra Agrícola).

228. Ocorre que, como já observado acima, o Bacen não vem registrando o passivo da União referente à equalização de taxa de juros no rol das obrigações da DLSP. Sendo assim, temos os seguintes efeitos:

(i) quando ocorre o reconhecimento da dívida: não há qualquer variação da DLSP e, portanto, não há o registro de qualquer variação primária deficitária;

(ii) quando ocorre o pagamento da equalização devida ao BB: ocorre apenas a variação primária deficitária representada pela redução do saldo da Conta Única.

229. Assim, mais uma vez, o fato de o Bacen não registrar um passivo da União nas estatísticas fiscais faz com que o déficit primário a ser apurado seja postergado para o momento em que a União efetua o pagamento do respectivo passivo e não para o momento em que o mesmo se tornou devido.

230. Sendo assim, para saber o quanto deixou de ser registrado de déficit primário ao longo dos últimos exercícios, é preciso identificar quais foram os valores referentes às equalizações de taxas de juros no período e diminuir de referido montante os valores referentes aos pagamentos das respectivas equalizações.

231. Planilha (peça 69, fls. 02/13) encaminhada pelo BB a esta equipe de auditoria mostra a evolução do saldo do ativo 'Equalização de Taxas de Juros – Safra Agrícola' ocorrida desde o mês de janeiro de 2012. A partir de referida planilha, foi elaborada a tabela abaixo, na qual estão apresentados as seguintes informações: (i) novas equalizações incorridas no período (coluna A); (ii) pagamentos de equalizações já devidas (coluna B); (iii) redução das disponibilidades da União em razão do pagamento da equalização ao
BB (coluna C); e (iv) saldo do passivo da União junto ao BB (coluna D).

232. A coluna A apresenta valores que representam variações primárias deficitárias, geradas quando do registro de novas equalizações. As colunas B e C representam, respectivamente, variações primárias superavitárias e deficitárias, geradas quando a União efetua o pagamento da equalização ao BB.

Tabela 2 – Variações primárias – Equalização da Safra Agrícola

	Novas Equalizações (A)	Pagamentos (B)	(↓) Conta Única (C)	Saldo junto ao BB (D)
Dez/11	-	-	-	3.519.363.710,28
Jan/12	262.229.923,51	2.120.760.525,34	2.120.760.525,34	1.667.072.495,94
Fev/12	229.431.877,72	0,00	0,00	1.904.214.387,40
Mar/12	258.564.085,98	150.166.271,00	150.166.271,00	2.024.375.641,69
Abr/12	246.607.085,02	965.968.322,48	965.968.322,48	1.314.222.353,62
Mai/12	262.757.756,45	188.047.880,64	188.047.880,64	1.401.319.388,26
Jun/12	265.014.233,54	0,00	0,00	1.669.781.345,80

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7440
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Jul/12	260.072.457,85	213.256.866,44	213.256.866,44	1.744.945.228,20
Ago/12	254.470.979,48	0,00	0,00	1.995.792.676,28
Set/12	257.243.789,64	0,00	0,00	2.261.103.931,72
Out/12	255.837.182,80	31.478.491,39	31.478.491,39	2.487.820.996,61
Nov/12	261.880.061,62	0,00	0,00	2.765.055.784,37
Dez/12	411.929.045,94	0,00	0,00	3.228.136.250,18
Total do Ano	3.226.038.479,55	3.669.678.357,29	3.669.678.357,29	-
Jan/13	254.328.619,72	0,00	0,00	3.498.222.237,58
Fev/13	276.685.070,22	0,00	0,00	3.792.364.846,29
Mar/13	291.965.660,59	321.609.742,09	321.609.742,09	3.779.818.452,80
Abr/13	306.074.462,02	562.874.171,01	562.874.171,01	3.533.708.782,43
Mai/13	308.102.103,59	0,00	0,00	3.856.492.392,04
Jun/13	286.075.370,76	0,00	0,00	4.158.015.062,32
Jul/13	320.216.831,00	0,00	0,00	4.483.097.455,86
Ago/13	268.671.331,56	0,00	0,00	4.801.832.403,81
Set/13	358.275.921,66	0,00	0,00	5.188.310.407,15
Out/13	343.142.374,41	0,00	0,00	5.563.046.753,09
Nov/13	356.861.591,74	0,00	0,00	5.949.139.488,89
Dez/13	352.313.550,72	0,00	0,00	6.333.283.886,44
Total do Ano	3.722.712.887,99	884.483.913,10	884.483.913,10	-
Jan/14	369.883.946,03	0,00	0,00	6.750.225.202,13
Fev/14	325.606.694,89	0,00	0,00	7.121.917.725,72
Mar/14	369.532.144,18			7.535.805.783,44
Abr/14	352.543.649,42	872.815.010,58	872.815.010,58	7.060.748.609,34
Mai/14	402.963.694,64	0,00	0,00	7.506.726.138,37
Jun/14	394.560.873,50	0,00	0,00	7.943.735.406,23
Total do Ano	2.215.091.002,66	872.815.010,58	872.815.010,58	-
Total Geral	9.163.842.370,20	5.426.977.280,97	5.426.977.280,97	-

Fonte: Banco do Brasil.

233. Como o Bacen não capta o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, então apenas as variações ocorridas no saldo da Conta Única (coluna C) é que são captadas no momento da apuração do resultado primário. Significa dizer que, entre 2012 e 2014, o total de déficit primário captado pelo Bacen para tal operação foi de apenas R$ 5.426.977.280,97.

234. Caso estivesse captando o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, os valores relativos à geração das equalizações (coluna A) e à redução do saldo das obrigações (coluna B) também estariam sendo considerados na apuração do resultado primário 'abaixo da linha'. Desse modo, o déficit primário do período 2012 a 2014 teria sido de R$ 9.163.842.370,20. Significa dizer que, em referido período, o resultado primário deficitário apurado a menor foi de R$ 3.736.865.089,23.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7440-A
Comissões Especiais

235. Ainda seria possível calcular, para cada um dos exercícios de 2013 e 2014 (até junho), o valor do déficit primário apurado a menor em referida operação, a saber: R$ 4.180.504.966,97.

(i) 2013 = (R$ 3.722.712.887,99 – R$ 884.483.913,10) = R$ 2.838.228.974,89

(ii) 2014 = (R$ 2.215.091.002,66 – R$ 872.815.010,58) = R$ 1.342.275.992,08

(iii) 2013 e 2014 = (R$ 2.838.228.974,89 + R$ 1.342.275.992,08) = R$ 4.180.504.966,97

236. Desse modo, ante todo o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427, de 1992, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, as obrigações geradas em razão do reconhecimento das equalizações de taxas de juros, calculadas com base na Portaria MFAZ 315, de 2014.

3.2.3. Banco do Brasil – Título e Créditos a Receber do Tesouro Nacional

237. Conforme ficou evidenciado acima pelo item '121' deste relatório, as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União que, nas demonstrações contábeis publicadas pelo BB, estão registradas no ativo de referida instituição financeira sob a seguinte denominação: 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional'.

238. Planilha (peça 69, fls 109/114) encaminhada a esta equipe de auditoria mostra que, ao final de junho de 2014, a dívida da União junto ao BB apresentava saldo de R$ 1.796.223.859,66. Referido passivo é formado por um conjunto de dívidas relativas a valores de subvenção devidos ao BB, valores esses oriundos de inúmeras legislações, tais como a Lei 10.696, de 2010, a Lei 11.110, de 2005, a Lei 11.322, de 2006, a Lei 11.775, de 2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional etc. A planilha também mostra a evolução, desde o mês de dezembro de 2011, do saldo consolidado de referido passivo.

239. A partir de referida planilha, é possível construir tabela semelhante à que está sendo apresentada acima por intermédio do item 232.

Tabela 3 – Variações primárias – Subvenções Diversas

	Novas Subvenções (A)	Pagamentos (B)	(↓) Conta Única (C)	Saldo junto ao BB (D)
Dez/11	-	-	-	1.053.829.937,25
Jan/12	12.413.073,69	7.936.963,46	7.936.963,46	1.058.474.946,10
Fev/12	6.963.079,14	1.050.765,67	1.050.765,67	1.064.598.842,53
Mar/12	5.875.977,77	591.423,06	591.423,06	1.071.147.451,48
Abr/12	5.855.516,56	1.901.301,00	1.901.301,00	1.075.381.160,16
Mai/12	5.346.230,91	1.094.881,16	1.094.881,16	1.079.920.922,76
Jun/12	9.055.459,20	2.018.228,21	2.018.228,21	1.087.222.764,57
Jul/12	17.278.658,40	625.147,01	625.147,01	1.104.253.780,98
Ago/12	37.498.408,13	474.513,00	474.513,00	1.141.754.225,82
Set/12	8.350.860,49	1.063.167,00	1.063.167,00	1.149.463.007,76
Out/12	35.188.562,43	139.483.307,18	139.483.307,18	1.108.209.906,08
Nov/12	41.284.643,48	16.937.042,00	16.937.042,00	1.133.052.310,00
Dez/12	19.588.604,59	0,00	0,00	1.153.201.304,81

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7441
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Total do Ano	205.739.073,89	173.176.738,75	173.176.738,75	1.141.842.015,38
Jan/13	17.142.269,11	28.939.331,00	28.939.331,00	1.153.644.002,48
Fev/13	11.250.233,46	0,00	0,00	1.009.528.536,47
Mar/13	13.323.089,09	227.171.236,88	227.171.236,88	1.019.603.405,5
Abr/13	10.157.390,84	1.590.340,00	1.590.340,00	1.039.445.209,80
Mai/13	13.301.600,14	0,00	0,00	1.043.628.103,62
Jun/13	20.902.701,58	18.443.832,88	18.443.832,88	1.082.836.061,37
Jul/13	43.195.689,42	4.929.364,30	4.929.364,30	1.090.219.996,87
Ago/13	45.027.384,96	38.837.507,13	38.837.507,13	1.126.182.820,47
Set/13	34.935.439,86	0,00	0,00	1.163.780.521,38
Out/13	49.894.009,68	13.459.625,00	13.459.625,00	1.255.088.067,71
Nov/13	99.476.573,44	9.631.439,94	9.631.439,94	1.373.702.415,99
Dez/13	129.510.386,58	13.156.617,41	13.156.617,41	1.396.199.790,13
Total do Ano	488.116.768,16	356.159.294,54	356.159.294,54	1.425.147.440,25
Jan/14	78.103.151,82	59.119.857,20	59.119.857,20	1.676.258.368,20
Fev/14	38.171.798,73	12.326.115,00	12.326.115,00	1.799.811.630,93
Mar/14	248.208.098,64	834.372,55	834.372,55	1.769.589.388,79
Abr/14	27.696.731,49	0,00	0,00	1.796.223.859,66
Mai/14	44.450.256,88	0,00	0,00	1.053.829.937,25
Jun/14	40.787.825,30	10.965.088,00	10.965.088,00	1.058.474.946,10
Total do Ano	477.417.862,86	83.245.432,75	83.245.432,75	
Total Geral	1.171.273.704,91	612.581.466,04	612.581.466,04	

Fonte: Banco do Brasil.

240. Como o Bacen não capta o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, então apenas as variações ocorridas no saldo da Conta Única (coluna C) é que são captadas no momento da apuração do resultado primário. Significa dizer que, entre 2012 e 2014, o total de déficit primário captado pelo Bacen para tais operações foi de apenas R$ 612.581.466,04.

241. Caso estivesse captando o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, os valores relativos à geração das subvenções (coluna A) e à redução do saldo das obrigações (coluna B) também estariam sendo considerados na apuração do resultado primário 'abaixo da linha'. Desse modo, o déficit primário do período 2012 a 2014 teria sido de R$ 1.171.273.704,91. Significa dizer que, em referido período, o resultado primário deficitário apurado a menor foi de R$ 558.692.238,87.

242. Ainda seria possível calcular, para cada um dos exercícios de 2013 e 2014 (até junho), o valor do déficit primário apurado a menor em referidas operações, a saber: R$ 526.129.903,73.

(i) 2013 = (R$ 488.116.768,16 – R$ 356.159.294,54) = R$ 131.957.475,60

(ii) 2014 = (R$ 477.417.862,86 – R$ 83.245.432,75) = R$ 394.172.430,11

(iii) 2013 e 2014 = (R$ 131.957.473,60 + R$ 394.172.430,11) = R$ 526.129.903,73

243. Desse modo, antè todo o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7441-A
Comissões Especiais

'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido.

3.2.4. BNDES - Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

244. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53) pelo BNDES permitiu identificar a existência de um haver à União que está relacionado às dívidas referentes às subvenções (equalização de taxa de juros) não pagas à referida instituição financeira. No entanto, as estatísticas fiscais apuradas pelo Bacen, embora considerem referido ativo no rol de obrigações da União no cômputo da DLSP, não estão registrando o valor integral do mesmo.

245. De acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 100, fl. 4), o saldo registrado na DLSP, em junho de 2014, é de R$ 7.485.881.416. Mas, de acordo com a STN (peça 99), o saldo de referido passivo seria de R$ 19.643.867.337,18.

246. Conforme já demonstrado acima neste relatório, a ausência de registro ou o registro incorreto do saldo de determinado obrigação faz com que não sejam captadas todas as variações primárias apresentadas pelo respectivo passivo ao longo de determinado período. A tabela abaixo mostra, para cada um dos respectivos semestres, as seguintes informações (peça 101): (i) variações primárias deficitárias apuradas pelo Bacen para respectiva dívida; (ii) as variações primárias efetivamente ocorridas em referida obrigação; e (iii) o déficit primário que deixou de ser apurado pelo Bacen.

Tabela 4 – Variações primárias – Equalização de Taxa de Juros – PSI

	ΔPrimárias Deficitárias apuradas pelo Bacen	ΔPrimárias Deficitárias efetivamente ocorridas	Déficit Primário não apurado pelo Bacen
2° sem/2009	174.374.466,40	210.118.207,28	35.743.740,88
Total do Ano	174.374.466,40	210.118.207,28	35.743.740,88
1° sem/2010	480.546.565,77	759.171.056,94	
2° sem/2010	798.785.619,25	1.586.373.293,07	
Total do Ano	1.279.332.185,03	2.345.544.351,01	1.066.212.165,98
1° sem/2011	590.270.187,49	2.001.066.216,01	
2° sem/2011	945.516.298,45	2.103.175.046,09	
Total do Ano	1.535.786.485,93	4.104.241.262,02	2.568.454.776,09
1° sem/2012	810.702.138,56	1.949.155.013,58	
2° sem/2012	833.203.360,71	1.776.800.076,67	
Total do Ano	1.643.905.499,27	3.725.955.091,25	2.082.049.591,98
1° sem/2013	(236.497.233,25)	2.192.872.349,23	
1° sem/2013	631.395.090,66	2.919.494.919,52	
Total do Ano	394.897.857,41	5.112.367.268,75	4.717.469.411,34
1° sem/2014	673.041.475,09	3.454.421.434,65	
Total do Ano	673.041.475,09	3.454.421.434,65	2.781.379.959,56
Total Geral	5.701.337.969,13	18.952.647.613,05	13.251.309.643,92

Fonte: Bacen – Departamento Econômico.

247. Os dados da tabela mostram que, desde o ano de 2009, ano de implementação do PSI, cerca de R$ 13,2 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 4,7 bilhões e, até o 1° semestre de 2014, foram R$ 2,8 bilhões.

248. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1° da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7442
Comissões Especiais

publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido.

3.2.5. FGTS - Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

249. Os itens 143 a 149 deste relatório deixaram evidenciado que as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União junto ao FGTS referente a adiantamentos concedidos por referido Fundo no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) de que trata a Lei 11.977, de 2009.

250. Conforme já indicado no item 162 acima, o art. 2º de referida Lei autoriza a União a conceder subvenção ao beneficiário pessoa física no ato da contratação do financiamento habitacional. Ocorre que a CAIXA, agente operador do FGTS, pode utilizar as disponibilidades do Fundo para efetuar referido pagamento, passando o mesmo a ter direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, corrigidas pela taxa Selic.

251. Significa dizer que, ao utilizar os recursos do FGTS para o pagamento de referidos dispêndios, a União deixa de apresentar, no período, variações primárias deficitárias no saldo da Conta Única, ou seja, como o recurso não sai dos cofres da União, mas, sim, dos cofres do FGTS, não há qualquer variação nos estoques da Conta Única relacionada a referida subvenção/dispêndio.

252. No entanto, quando o FGTS efetua os pagamentos em nome da União, surge para o ente federado a obrigação de ressarcir o Fundo. Assim, na realidade, as variações primárias deficitárias associadas à concessão das subvenções no âmbito do PMCMV são captadas pelo aumento de obrigações junto ao FGTS. Porém, como visto, as estatísticas fiscais não estão captando essa obrigação no rol da DLSP. E, também como já mencionado acima, se o passivo não está sendo captado pelas estatísticas fiscais, então também não são captadas as variações ocorridas em seu montante.

253. Isso posto, é possível calcular o quanto deixou de ser apurado de déficits primários no âmbito do PMCMV desde sua implementação. Para tanto, basta comparar o total dos adiantamentos concedidos pelo FGTS com o total dos pagamentos efetuados pela União ao FGTS. O primeiro montante mostra o valor das variações primárias deficitárias que deveriam estar sendo captadas pelo Departamento Econômico do Bacen e o segundo mostra o quanto foi captado pelas estatísticas fiscais produzidas por referida unidade orçamentária.

254. A tabela abaixo mostra referidos montantes. Os dados foram obtidos junto ao Ministério das Cidades (peça 94, fl. 2/5).

Tabela 5 – Variações primárias – FGTS x União (PMCMV)

	ΔPrimárias Deficitárias apuradas pelo Bacen	ΔPrimárias Deficitárias efetivamente ocorridas	Déficit Primário não apurado pelo Bacen
2009	450.000.000,00	431.006.606,00	(18.999.394,00)
2010	350.000.000,00	1.287.459.546,00	937.459.546,00
2011	0,00	2.449.825.236,00	2.449.825.236,00
2012	0,00	1.196.400.713,00	1.196.400.713,00
2013	800.000.000,00	1.463.835.754,00	663.835.754,00
2014	0,00	1.048.436.656,00	1.048.436.656,00
Total	1.600.000.000,00	7.876.958.511,00	6.276.958.511,00

Fonte: Ministério das Cidades

255. Os dados da tabela mostram que, desde o ano de 2009, ano de implementação do PMCMV, cerca de R$ 6,3 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 0,7 bilhão e, até o mês de setembro de 2014, foram R$ 1 bilhão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7442-A
Comissões Especiais

256. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

3.2.6. FGTS - Lei Complementar 110, de 2001

257. Os itens 143 a 149 deste relatório deixaram evidenciado que as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União junto ao FGTS, surgido em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001.

258. Referido dispositivo determina que montante correspondente ao arrecadado com as contribuições sociais instituídas pelos arts. 1º e 2º de referida lei complementar seja lançado como uma receita do FGTS, ou seja, como um direito do Fundo junto à União, devidamente registrado em seu ativo.

259. Em apertada síntese, o processo pode ser assim explicitado: (i) as contribuições são arrecadadas e registradas como receitas orçamentárias de titularidade da União; (ii) montante equivalente é registrado pelo FGTS com crédito/valor a receber da União; (iii) a União registra uma obrigação junto ao FGTS; (iv) a União transfere valor equivalente ao FGTS, quitando a dívida junto ao FGTS.

260. Até o mês de março de 2012, as quatro etapas listadas pelo item acima eram realizadas contemporaneamente. Desse modo, não havia, ao longo do exercício, qualquer saldo a receber registrado para o FGTS e nem qualquer saldo a pagar registrado para a Unido, tampouco havia qualquer trânsito de recursos pela Conta Única, posto que os recursos eram repassados diretamente pela CAIXA ao FGTS.

261. No entanto, com a edição da Portaria STN 278, de 2012, o repasse do recurso ao FGTS deixou de ser feito de maneira automática, uma vez que referida portaria determinou que os as contribuições arrecadadas pela CAIXA fossem recolhidas à Conta Única do Tesouro e que o repasse ao FGTS seria efetuado de acordo com a programação financeira da União. Referida sistemática fez com que o saldo da dívida da União junto ao FGTS alcançásse o montante de cerca de R$ 10 bilhões.

262. Do ponto de vista da apuração do resultado fiscal, a arrecadação de referidas contribuições sociais deveria ser um resultado primário neutro. Isso porque, enquanto a arrecadação de referidas receitas provocaria uma variação primária superavitária para a União, mediante aumento do saldo da Conta Única, o registro da dívida junto ao FGTS, equivalente ao montante arrecadado com as contribuições, provocaria uma variação primária deficitária.

263. No entanto, como o Bacen não registra a dívida junto ao FGTS como um item das obrigações da União na DLSP, apenas as variações primárias superavitárias oriundas do aumento do saldo da Conta Única - pela arrecadação das contribuições - e as variações primárias deficitárias - decorrentes do repasse de parcela da arrecadação ao FGTS - é que têm sido apuradas pelas estatísticas fiscais. E como apenas uma parte dos recursos foi repassada ao FGTS, então, de 2012 até o ano de 2014, foram registrados superávits primários indevidos para referido relacionamento 'União x FGTS'.

264. A tabela abaixo contém dados extraídos de documento (peça 102) encaminhado pela STN e mostra as seguintes informações: (i) variações primárias superavitárias decorrentes da arrecadação das contribuições sociais; variações primárias deficitárias decorrentes do repasse de recursos ao FGTS; e (iii) variação primária deficitária que deixou de ser registrada pelo Departamento Econômico do Bacen nas estatísticas fiscais.

Tabela 6 – Variações primárias – FGTS x União - Lei Complementar 110, de 2001

	ΔPrimárias Superavitárias	ΔPrimárias Deficitárias	Déficit Primário não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7443
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

	apuradas pelo Bacen	efetivamente ocorridas	apurado pelo Bacen
Dez/11	-	-	-
Jan/12	0,00	0,00	0,00
Fev/12	0,00	0,00	0,00
Mar/12	0,00	0,00	0,00
Abr/12	301.626.341,36	0,00	301.626.341,36
Mai/12	286.876.591,86	0,00	286.876.591,86
Jun/12	260.538.372,38	0,00	260.538.372,38
Jul/12	272.867.748,64	0,00	272.867.748,64
Ago/12	264.588.409,10	0,00	264.588.409,10
Set/12	263.815.036,54	0,00	263.815.036,54
Out/12	287.211.150,35	0,00	287.211.150,35
Nov/12	232.761.123,12	0,00	232.761.123,12
Dez/12	258.376.636,51	0,00	258.376.636,51
Total do Ano	2.428.661.409,86	0,00	2.428.661.409,86
Jan/13	250.825.430,38	0,00	250.825.430,38
Fev/13	299.898.340,10	0,00	299.898.340,10
Mar/13	277.792.523,52	0,00	277.792.523,52
Abr/13	271.840.081,79	0,00	271.840.081,79
Mai/13	320.101.887,19	0,00	320.101.887,19
Jun/13	320.690.107,27	0,00	320.690.107,27
Jul/13	321.367.349,32	0,00	321.367.349,32
Ago/13	301.407.109,92	0,00	301.407.109,92
Set/13	321.880.590,45	0,00	321.880.590,45
Out/13	325.362.320,30	0,00	325.362.320,30
Nov/13	305.915.631,96	0,00	305.915.631,96
Dez/13	312.342.703,50	0,00	312.342.703,50
Total do Ano	2.800.907.781,70	0,00	2.800.907.781,70
Jan/14	297.474.650,77	0,00	297.474.650,77
Fev/14	356.484.512,57	0,00	356.484.512,57
Mar/14	308.337.646,26	0,00	308.337.646,26
Abr/14	355.524.067,04	0,00	355.524.067,04
Mai/14	317.893.953,19	100.000.000,00	217.893.953,19
Jun/14	344.690.212,73	100.000.000,00	244.690.212,73
Jul/14	348.537.473,35	100.000.000,00	248.537.473,35
Ago/14	333.356.277,31	100.000.000,00	233.356.277,31
Set/14	347.527.799,37	100.000.000,00	247.527.799,37

37

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52746900.

Câmara dos Deputados Fl. 7443-A Comissões Especiais

Total do Ano	2.047.529.783,01	500.000.000,00	1.547.529.783,01
Total Geral	7.277.098.974,57	500.000.000,00	6.777.098.974,57

Fonte: STN/COPEC

265. Os dados da tabela mostram que, de abril de 2012 a setembro de 2014, R$ 6,8 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no relacionamento 'União x FGTS' no âmbito da Lei Complementar 110, de 2001.

266. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos recursos não repassados e registrados como direitos de referido Fundo junto à União, em consonância com o disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001.

3.3. Realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei

267. Os itens 55 a 75 deste relatório mostraram as condições e as vedações que devem ser obedecidas para a contratação de operações de crédito pelos entes da federação. A realização de operações de crédito com inobservância de referidas condições e/ou vedações pode sujeitar o responsável pela execução do ato à pena estabelecida pelo art. 359-A do Código Penal.

268. Diversas foram as situações analisadas por intermédio da presente inspeção que, no entendimento da equipe, deixaram de observar condições ou até mesmo infringiram vedações estabelecidas em lei para a realização de operações de crédito. Essas situações são apresentadas a seguir.

3.3.1. Adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família

269. O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Assim está disposto pelo art. 1º da Lei 10.836, de 2004, in verbis:

'Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.'

270. De acordo com o art. 2º do Decreto 5.209, de 2004, **in verbis**:

'Art. 2º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome coordenar, gerir e operacionalizar o Programa Bolsa Família e, em especial, executar as seguintes atividades:' (Grifou-se)

271. A CAIXA, por sua vez, é o agente operador do programa, como segue, **in verbis**:

'Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.' (Grifou-se)

272. A liberação de recursos financeiros ao MDS, para que este promova o repasse dos mesmos à CAIXA, é responsabilidade da STN, por intermédio da Subsecretaria de Política Fiscal e da Coordenação-Geral de Programação Financeira, conforme estabelece o Decreto 7.482, de 2011, e a Portaria do Ministério da Fazenda 244, de 2012, a qual aprova o Regimento Interno da STN **in verbis**:

'Art. 21. À Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, compete:

I - elaborar a programação financeira mensal e anual do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7444
Comissões Especiais

VII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;

Art. 24. À Subsecretaria de Política Fiscal compete:
I - orientar e supervisionar o processo de programação financeira, de gerenciamento da Conta Única do Tesouro Nacional e de formulação da política de financiamento da despesa pública;
II - zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;' (Grifou-se)

273. Contrato (peça 67, fl. 10) assinado entre o MDS e a CAIXA prevê que os recursos necessários aos pagamentos dos benefícios devem ser repassados ao agente financeiro que os depositará em conta de suprimento de fundos, in verbis:

'Subcláusula Segunda – Os recursos de que trata o caput serão creditados à CONTRATADA em Conta Suprimento específica para cada programa objeto desse contrato, com movimentação e reserva pela CONTRATADA, cujos respectivos saldos serão remunerados financeiramente em base diária pela CONTRATADA pela variação da taxa extramercado do Banco Central – DEDIP, sendo uma conta para cada exercício financeiro.'

274. A Subcláusula Oitava da Cláusula Décima de referido contrato prevê a possibilidade de a CAIXA suspender a prestação do serviço de pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família, in verbis:

'Subcláusula Oitava – Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das filhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, fica assegurado à CONTRATADA o direito de optar pela suspensão deste serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme Inciso XV do art. 7º da Lei 8.666, de 1993.'

275. Por sua vez, a Subcláusula Nona assegura remuneração à CAIXA, caso a mesma utilize recursos próprios para o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família, in verbis:

'Subcláusula Nona – Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das filhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, se a CONTRATADA assegurar por seus meios o pagamento dos benefícios, fica assegurada à CONTRATADA remuneração diária sobre o saldo negativo registrado nessa conta com base na taxa extramercado do Banco Central – DEDIP.'

276. Dados encaminhados (peça 89) pelo MDS mostram que, em 2013 e, principalmente, em 2014, várias foram as ocasiões em que a União, por intermédio do MDS, não repassou os recursos financeiros ao agente financeiro CAIXA de maneira tempestiva e suficiente. Os dados também mostram que a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, realizar os pagamentos dos benefícios aos seus respectivos beneficiários.

277. Diante disso, a conta de suprimento de fundos, que registra os montantes repassados pela União à CAIXA e o pagamento dos benefícios do programa pela CAIXA, ficou com saldo negativo em diversos momentos/períodos. A presença de saldo negativo na conta de suprimento de fundos significa que a CAIXA utilizou recursos próprios para o pagamento de benefícios do Bolsa Família, posto que o montante de recursos repassados pela União à CAIXA não foi suficiente para o pagamento dos respectivos benefícios. A tabela abaixo mostra os dias em que a conta de suprimento de fundos ficou negativo em 2013 e em 2014, bem como o respectivo montante devedor.

Tabela 7 – Conta de Suprimento – Saldo devedor – em R$ milhões

Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo
31/mai/13	-18,10	25/fev/14	-174,66	1/jul/14	-82,11	21/ago/14	-185,87
31/out/13	-1,20	26/fev/14	-359,90	2/jul/14	-107,05	22/ago/14	-405,10
28/nov/13	-22,55	27/fev/14	-555,39	3/jul/14	-126,32	25/ago/14	-674,08

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449-A
Comissões Especiais

29/nov/13	-226,52	28/fev/14	-797,11	4/jul/14	-135,48	26/ago/14	-880,26
20/dez/13	-82.79	31/mar/14	-219.72	7/jul/14	-151,36	27/ago/14	-1.086,44
23/dez/13	-326,18	2/abr/14	-3,35	8/jul/14	-156,34	28/ago/14	-493,56
24/dez/13	-365,28	29/abr/14	-14.26	9/jul/14	-161,80	29/ago/14	-711,02
26/dez/13	-399,73	30/abr/14	-227,53	10/jul/14	-166,81	17/set/14	-39,55
27/dez/13	-431.79	23/mai/14	-47,00	11/jul/14	-170,89	29/set/14	-54,24
30/dez/13	-480.68	26/mai/14	-264.93	14/jul/14	-175,41	30/set/14	-286,93
31/dez/13	-480.68	27/mai/14	-445.20	15/jul/14	-177,91		
		28/mai/14	-627.87	18/jul/14	-157,35		
		29/mai/14	-810,27	21/jul/14	-371,71		
		30/mai/14	-1.000,98	22/jul/14	-577,29		
		18/jun/14	-206,59	23/jul/14	-788,97		
		18/jun/14	-206.59	24/jul/14	-1.000,28		
		20/jun/14	-432,65	25/jul/14	-1.219,78		
		23/jun/14	-658.50	28/jul/14	-1.360,93		
		24/jun/14	-830.70	29/jul/14	-1.576,99		
		25/jun/14	-1.063.26	30/jul/14	-1.797,62		
		26/jun/14	-1.275,25	31/jul/14	-2.018,33		
		27/jun/14	-1.505.89				
		30/jun/14	-1.732,20				

Fonte: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

*278. Nos dias indicados pela tabela acima, a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, efetuar o pagamento dos benefícios do Bolsa Família. Referidos adiantamentos de recursos efetuados pela CAIXA à União ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e de 2014 enquadram-se no conceito de operação de crédito estabelecido pelo art. 29, inciso III, da LRF, **in verbis**:*

> *'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*
> *(...)*
> *III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros; (Grifou-se)'*

279. A partir de informações obtidas junto ao MDS (peça 90) e à CAIXA (peça 89) foi possível elaborar a tabela abaixo, a qual contempla as seguintes informações: (i) montante de recursos financeiros solicitados pelo MDS à STN; (ii) montante de recursos repassados pela STN ao MDS; (iii) montante de benefícios pagos pela CAIXA; (iv) montante de recursos devolvidos pela CAIXA ao MDS; (v) diferença entre o montante repassado pela STN e o montante solicitado pelo MDS; e (vi) diferença entre o montante repassado pela STN ao MDS e o montante pago de benefícios pela CAIXA.

Tabela 8 – Fluxo de Recursos – Bolsa Família – 2013 e 2014 – Em R$ mil

	Pedido	Repassado	Pago	Devolvido	Repassado (-) Pedido	Repassado (-) Pago	Saldo
Jan/13	1.932.000	2.046.695	1.898.093	53.874	114.695	148.602	94.728

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7445
TC Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Fev/13	1.897.366	1.842.000	1.851.185	16.252	(55.366)	(9.185)	69.291
Mar/13	2.006.180	1.945.776	1.913.318	36.491	(60.404)	32.458	65.257
Abr/13	1.981.991	2.260.171	2.026.009	36.118	278.180	234.162	265.301
Mai/13	2.010.200	1.707.140	2.003.601	0	(303.060)	(296.461)	(33.160)
Jun/13	2.008.920	2.094.140	1.944.078	51.302	85.219	150.062	65.599
Jul/13	2.060.000	2.019.546	2.092.561	0	(40.454)	(73.016)	(7.416)
Ago/13	2.002.007	2.050.640	2.003.084	29.193	48.633	47.556	10.947
Set/13	2.023.476	2.055.444	2.011.988	42.123	31.968	43.456	12.280
Out/13	2.037.055	2.066.872	2.095.785	176	29.816	(28.913)	(16.809)
Nov/13	1.996.215	1.790.627	1.970.832	45.055	(205.589)	(180.205)	(242.070)
Dez/13	2.100.986	1.911.780	2.166.003	0	(189.206)	(254.223)	(496.292)
Jan/14	2.068.406	2.578.473	1.976.549	11.699	510.067	601.924	93.953
Fev/14	2.100.000	1.140.973	2.010.057	14.172	(959.027)	(869.084)	(789.323)
Mar/14	1.956.000	2.606.000	2.030.601	5.597	650.000	575.399	(219.521)
Abr/14	2.100.000	1.978.907	1.986.720	15.808	(121.093)	(7.812)	(243.142)
Mai/14	2.050.000	1.171.093	1.944.546	0	(878.907)	(773.454)	(1.016.595)
Jun/14	2.290.000	1.450.000	2.231.243	0	(840.000)	(781.243)	(1.797.838)
Jul/14	2.290.000	2.060.000	2.296.131	6	(230.000)	(236.131)	(2.033.975)
Ago/14	2.380.000	3.540.000	2.232.674	0	1.160.000	1.307.326	(726.650)

Fonte: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

280. Ao que parece, portanto, a existência de saldos negativos na conta de suprimento de fundos está relacionada a atrasos no repasse de recursos pela STN ao MDS, e não ao atraso, por parte do MDS, na remessa, à CAIXA, dos recursos liberados pela STN.

281. No que tange ao enquadramento de referida operação de crédito em de natureza orçamentária ou de natureza extra orçamentária, a equipe entende que se trata de uma operação de crédito extra orçamentária de que trata o art. 38 da LRF. Isso porque a obtenção dos recursos junto à CAIXA foi efetuada não com o objetivo de autorizar novos gastos orçamentários, mas para cobrir insuficiência de caixa ao longo dos exercícios de 2013 e 2014.

*282. Ocorre que a realização de referida operação de crédito infringiu diversas vedações e deixou de obedecer a condições estabelecidas pela LRF para a contratação de operações de crédito. A primeira das vedações que não foi obedecida é a estabelecida pelo art. 36 da LRF, que proíbe a realização de operação de crédito entre instituição financeira pública e o ente federal que a controle, **in verbis**:*

> *'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)*

*283. Além disso, por se enquadrar no tipo extra orçamentário de operação de crédito, a vedação estabelecida pelo art. 38, inciso IV, b, também deixou de ser obedecida, uma vez que houve a contratação de referida operação de crédito no último ano de mandato do Presidente da República, **in verbis**:*

> *'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:*
> *(...)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7445-A Comissões Especiais

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.'(Grifou-se)

284. Por último, frise-se que uma das condições impostas pelo art. 32 da LRF não foi atendida, qual seja: a necessidade de prévia e expressa autorização legislativa para a contratação da operação de crédito, in verbis:

'Art. 32. Omissis...

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;'

285. Desse modo, em razão do exposto acima, deve-se aplicar o disposto pelo art. 33 da LRF, que assim determina, in verbis:

'Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.' (Grifou-se)

286. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar à CAIXA que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao MDS que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional

d) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal

e) Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

3.3.2. Adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial

287. O Seguro-Desemprego e o Abono Salarial são direitos dos trabalhadores previstos, respectivamente, pelo art. 7º, inciso II, e art. 239, § 3º, da Constituição da República de 1988, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7446
Comissões Especiais

'Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
(...)
II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
*Art. 239. **Omissis**...*
§ 3º - Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.'(Grifou-se)

288. *O Seguro-Desemprego e o Abono Salarial são regulados pela Lei 7.998, de 1990, in verbis:*
'Art. 2º O Programa de Seguro-Desemprego tem por finalidade:
I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo;
Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial no valor de um salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:' (Grifou-se)

289. *Tais dispêndios têm como fonte de financiamento, entre outros, os recursos de que trata o art. 239, **caput**, da Constituição de 1988, in verbis:*
'Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. (Regulamento).'

290. *O custeio do Seguro-Desemprego e o pagamento do Abono Salarial são efetuados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), como determina a Lei 7.998, de 1990, in verbis:*
'Art. 10. É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico.' (Grifou-se)

291. *Constituem recursos do FAT, entre outros, **in verbis**:*
'Art. 11. Constituem recursos do FAT:
I - o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao Pasep;
(...)
III - a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;
IV - o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal.' (Grifou-se)

292. *O pagamento das despesas referentes ao Abono Salarial e ao Seguro-Desemprego compete aos bancos oficiais, **in verbis**:*
'Art. 15. Compete aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa do Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT. '

293. *Nessa esteira, vale fazer referência a trabalho desta Corte de Contas no âmbito do TC 007.349/2014-9, realizado pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência), que resultou no Acórdão 3130/2014-TCU-Plenário. Na oportunidade, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, no corpo do relatório que*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 30749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7446-A
Comissões Especiais

orientou seu respectivo voto, teceu minudentes considerações em relação à situação financeira do FAT.

294. De acordo com o Relator de referidos autos, *in verbis*:

'42. A análise geral das contas do FAT, no período de 2009-2013, permite dizer que as receitas não estão aumentando no mesmo ritmo das despesas, ocorrendo, em 2013, de haver até mesmo uma queda na arrecadação. Por seu turno, as despesas vêm subindo de forma contínua e acentuada, sem indícios de que esse ritmo de crescimento venha a atenuar-se.' (Grifou-se)

295. A tabela abaixo, também extraída de referidos autos, mostra a evolução das receitas do FAT no período 2009 a 2013. Como se pode verificar, o total das receitas de 2013 é inferior àquele percebido em 2011.

Tabela 9 - Receitas e despesas do FAT (2009-2013)

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013
Arrecadação do PIS/Pasep	39.890,95	49.311,58	47.770,78	52.014,09	50.946,25
DRU	(7.978,19)	(9.862,32)	(9.554,16)	(10.402,82)	(10.189,25)
1 - Receita líquida do PIS/Pasep	31.912,761	35.229,8	42.057,4	41.257,3	40.757,0
2 - Receitas financeiras	13.121,8	12.681,7	13.282,5	15.956,6	8.592,7
3 - Aportes do Tesouro Nacional	31,9	1.342,4	101,6	5.745,8	4.956,8
4 - Outras receitas	716,7	1.052,6	976,4	918,7	766,3
Total de receitas	45.202,2	50.306,5	56.418,3	63.878,3	55.072,8

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

296. Os dados apresentados acima mostram que houve uma redução nos recursos arrecadados com as receitas do PIS/Pasep. Uma das causas de referida redução está nas desonerações realizadas pelo Governo Federal, as quais vem crescendo de forma acentuada nos últimos anos. Dados da Receita Federal mostram o valor da renúncia de receita gerada pelas desonerações da contribuição do PIS/Pasep (valores corrigidos com base em dez/2013, pelo IPCA).

Tabela 10 - Estimativas de desonerações relativas à Contribuição para o PIS/Pasep – 2009 a 2013

Exercício	Estimativa/ bases efetivas	Variação (%)
2009	5.121,8	-
2010	6.067,3	18,46
2011	6.817,2	12,36
2012	8.345,8	22,42
2013*	10.636,5	27,45
2014*	11.638,9	9,42

Fonte: Receita Federal.
(*) Estimado.

297. No que tange às despesas, a tabela abaixo mostra que as mesmas têm aumentado, como afirmou o Relator de referidos autos em seu relatório.

Tabela 11 – Despesas com Seguro-Desemprego e Abono Salarial

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
1. Seguro-Desemprego	25.182,0	25.045,2	27.339,9	30.105,1	32.709,7	35.965,4
2. Abono Salarial	9.674,0	10.684,8	11.846,3	13.362,8	14.956,2	15.877,4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7447
Comissões Especiais

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
1. Seguro-Desemprego	25.182,0	25.045,2	27.339,9	30.105,1	32.709,7	35.965,4
2. Abono Salarial	9.674,0	10.684,8	11.846,3	13.362,8	14.956,2	15.877,4
Total	34.856,0	35.730,0	39.186,2	43.467,9	47.665,9	51.842,8

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.
(*) Posição em 04/dez/2014.

298. Apresentados os dados acima, vale informar que, conforme já manifestado pelo item 272, a liberação de recursos financeiros ao FAT para a realização de pagamentos do Seguro-Desemprego e Abono Salarial é responsabilidade da STN, por intermédio da Subsecretaria de Política Fiscal e da Coordenação-Geral de Programação Financeira, conforme estabelece o Decreto 7.482, de 2011, e a Portaria do Ministério da Fazenda 244, de 2012, a qual aprova o Regimento Interno da STN.

299. Contrato (peça 79, fl. 10) assinado entre o MTE e a CAIXA prevê que os recursos necessários aos pagamentos do Abono Salarial devem ser repassados ao agente financeiro que os depositará em conta de suprimento de fundos, **in verbis**:

> 'Cláusula Décima – Os valores necessários ao pagamento dos beneficiários serão repassados à CONTRATADA, conforme disposto em pactuação realizada previamente entre as partes e publicada em Resolução do CODEFAT.'

300. No que tange ao pagamento do Seguro-Desemprego, o Contrato (peça 79, fls. 59) assinado entre o MTE e a CAIXA assim estabelece, **in verbis**:

> 'Cláusula Décima Segunda – Os valores necessários ao pagamento dos beneficiários serão repassados à CONTRATADA, conforme disposto em pactuação realizada previamente entre as partes e publicada em Resolução do CODEFAT 12, de 28/02/1991.'

301. Os contratos assinados com a CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial preveem, respectivamente, na Cláusula 12ª, §§ 2º e 3º, e na Cláusula 10ª, §§ 1º e 2º, o que segue:

> 'Na insuficiência de recursos para pagamento dos benefícios objeto deste Contrato, fica assegurada à CONTRATADA a faculdade de suspender a prestação dos serviços, até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme inciso XV do art. 78 da Lei 8.666/93, devendo o CONTRATANTE providenciar a divulgação dessa suspensão aos trabalhadores.
>
> Caso a CONTRATADA disponha de recursos próprios e decida pela continuidade da prestação dos serviços, poderá realizar os devidos pagamentos aos beneficiários, compensando o custo financeiro incorrido nesta operação, com a percepção da Taxa Extra-Mercado do Banco Central do Brasil - DEDIP sobre os saldos diários efetivamente a descoberto.'

302. Dados encaminhados (peças 91, 103 e 84, fls.1 e 4) pelo MTE e pela CAIXA mostram os saldos de final de mês da conta de suprimentos referentes ao Seguro-Desemprego e ao Abono Salarial. Como pode ser visto na tabela abaixo, de agosto de 2013 até novembro de 2014, o saldo da conta de suprimento do Seguro-Desemprego ficou negativo em quinze dos dezesseis meses, enquanto o saldo da conta de suprimento referente ao Abono Salarial ficou negativo em onze dos dezesseis meses.

Tabela 11 – Saldo da Conta de Suprimento – Seguro-Desemprego e Abono Salarial

Data	Seguro-Desemprego	Abono Salarial
Jan/13	303.247	142.125
Fev/13	238.756	93.092
Mar/13	46.047	96.607
Abr/13	348.934	75.139
Mai/13	3.174	25.962
Jun/13	115.299	13.611

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52149900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7447-A
Comissões Especiais

Jul/13	193.915	(203.652)
Ago/13	(574.795)	(1.495.559)
Set/13	(1.518.140)	(89.461)
Out/13	(1.288.327)	(1.583.511)
Nov/13	(652.434)	(351.689)
Dez/13	(1.872.168)	(620.043)
Jan/14	(36.209)	34.035
Fev/14	(1.373.469)	(19.542)
Mar/14	(1.465.286)	(13.310)
Abr/14	(1.681.987)	298.231
Mai/14	(2.647.018)	220.617
Jun/14	(1.886.402)	(97.336)
Jul/14	(2.742.942)	(903.672)
Ago/14	46.099	(936.188)
Set/2014	(773.758)	(443.321)
Out/2014	(355.497)	31.747
Nov/2014	(138.956)	20.685

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego e CAIXA.

303. Ainda com base nos dados encaminhados pelo MTE, podem ser feitas as seguintes observações: (i) em 2014, até o dia 28 de novembro, a conta de suprimentos referente ao Seguro-Desemprego ficou com saldo positivo em apenas quinze dias: três em janeiro, quatro em setembro e oito em novembro; (ii) os demais dias do ano apresentaram saldo negativo; (iii) de 14 de janeiro a 29 de agosto de 2014, o saldo permaneceu negativo todos os dias; (iv) o valor médio dos dias com saldo negativo foi de R$ 1.102,2 milhão; (v) o maior saldo negativo foi de R$ 3.353,9 milhões, em 12 de agosto de 2014.

304. Com relação ao Abono Salarial, os dados encaminhados pelo MTE mostram que: (i) em 2014, até o dia 28 de novembro, em 79 (setenta e nove) dias o saldo da conta de suprimento ficou negativo; (ii) o maior valor para o saldo negativo foi de R$ 1.508,9 milhão; (iii) o valor médio dos dias com saldo negativo foi de R$ 514,1 milhões.

305. Portanto, não há dúvida de que, ao longo de 2013 e 2014, a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, efetuar o pagamento dos benefícios do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial. Referidos adiantamentos enquadram-se no conceito de operação de crédito estabelecido pelo art. 29, inciso III, da LRF, in verbis:

> *'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*
> *(...)*
> *III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)*

306. Ao que parece, inclusive como mencionado acima por intermédio dos itens 294 a 298, a existência de saldos negativos na conta de suprimento de fundos está relacionada a dois aspectos: (i) queda na arrecadação do PIS-Pasep, em razão da concessão de renúncia de receitas nos últimos anos pelo Governo Federal; e (ii) aumento das despesas com o Seguro-Desemprego e o Abono Salarial.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7448
Comissões Especiais

307. No que tange ao enquadramento de referida operação de crédito em de natureza orçamentária ou de natureza extra orçamentária, a equipe entende que se trata de uma operação de crédito extra orçamentária de que trata o art. 38 da LRF. Isso porque a obtenção dos recursos junto à CAIXA foi efetuada não com o objetivo de autorizar novos gastos orçamentários, mas para cobrir insuficiência de caixa ao longo dos exercícios de 2013 e 2014.

308. Ocorre que a realização de referida operação de crédito infringiu diversas vedações e deixou de obedecer a condições estabelecidas pela LRF para a contratação de operações de crédito. A primeira das vedações que não foi obedecida é a estabelecida pelo art. 36 da LRF, que proíbe a realização de operação de crédito entre instituição financeira pública e o ente federal que a controle, ***in verbis***:

> 'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)

309. Além disso, por se enquadrar no tipo extra orçamentário de operação de crédito, a vedação estabelecida pelo art. 38, inciso IV, b, também deixou de ser obedecida, uma vez que houve a contratação de referida operação de crédito no último ano de mandato da Presidente da República, ***in verbis***:'

> 'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:
> (...)
> IV - estará proibida:
> (...)
> b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.' (Grifou-se)

310. Por último, frise-se que uma das condições impostas pelo art. 32 da LRF não foi atendida, qual seja: a necessidade de prévia e expressa autorização legislativa para a contratação da operação de crédito, ***in verbis***:

> 'Art. 32. **Omissis**...
> § 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:
> I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;' (Grifou-se)

311. Desse modo, em razão do exposto acima, deve-se aplicar o disposto pelo art. 33 da LRF, que assim determina, ***in verbis***:

> 'Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.
> § 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.' (Grifou-se)

312. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar à CAIXA que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao MTE que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

47

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7448 - A
Comissões Especiais

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

d) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

e) Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

3.3.3. Adiantamentos concedidos pelo FGTS/CAIXA no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida

313. Conforme evidenciado pelo item 90 deste Relatório, a concessão de subvenções está disciplinada pelo art. 26 da LRF, que estabelece, entre outras, as seguintes condições: (i) lei específica deve autorizar a concessão; e (ii) o orçamento, de forma original ou adicional, deve conter crédito orçamentário que contemple dotação suficiente para a transferência do recurso.

314. A Lei 11.977, de 2009, dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional;' (Grifou-se)

315. A concessão de referida subvenção econômica integra, desde 2012, o 'Programa 2049 – Moradia Digna', e é executado por intermédio da 'Ação 0E64 - Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009)' sob a responsabilidade do Ministério das Cidades, unidade orçamentária 56.101.

316. Em 2009, 2010 e 2011, referida subvenção econômica integrava o 'Programa 0909 – Operações Especiais – Outros Encargos Especiais', e era executado sob a 'Ação 00CW – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (MP 459, de 2009)', sob a responsabilidade do Ministério das Cidades. Os orçamentos anuais da União referentes aos exercícios financeiros de 2009 a 2015 apresentam os seguintes créditos orçamentários destinados à referida subvenção.

Tabela 12 – Créditos Orçamentários – Subvenção Econômica - PMCMV

Órgão: 56.000 – Ministério das Cidades

Unidade Orçamentária: 56.101 – Ministério das Cidades

Programática: 0909.00CW.0001 – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (MP 459, de 2009)

Programática: 2049.0E64.0001 – Ação 0E64 - Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009)

Função: 28.846 – Encargos Especiais – Outros Encargos Especiais

Exercício	Orçamento	Natureza Da Despesa	Fonte de Recursos	Resultado Primário	Valor em R$
2009	Fiscal	3 – ODC	300	3	800.000.000
2010	Fiscal	3 – ODC	100	3	1.200.000.000

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449
Comissões Especiais

2011	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.000.000.000
2012	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.066.715.232
2013	Fiscal	3 – ODC	100	3	1.900.000.000
2014	Fiscal	3 – ODC	100	3	612.000.000
PLOA2015	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.000.000.000

Fonte: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil.

317. Vale frisar, sem ter a preocupação de verificar a conformidade dos respectivos montantes, que a participação da União na concessão de subsídios no âmbito do PMCMV é definida por intermédio de ato conjunto exarado pelo Ministério das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme estabelece o § 1º do art. 6º da Lei 11.977, de 2009, in verbis:

> 'Art. 6º A subvenção econômica de que trata o inciso I do art. 2º será concedida no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de.
>
> (...)
>
> § 1º A subvenção econômica de que trata o caput será concedida exclusivamente a mutuários com renda familiar mensal de até R$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais), uma única vez por imóvel e por beneficiário e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo federal, com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.' (Grifou-se)

318. A tabela abaixo, elaborada com base em informações (peça 94, fl. 3) encaminhadas pelo Ministério das Cidades, mostra, desde 2009: (i) a participação percentual da União nos subsídios concedidos no âmbito do PMCMV; (ii) o total de descontos concedidos aos mutuários; e (iii) os montantes de responsabilidade da União.

Tabela 13 – Subsídios do PMCMV – Participação da União em R$ 1,00

Período	Ano	% OGU	Desconto	Subsídio OGU
De 13/04/2009 a 05/09/2011	2009	25%	1.724.002.424	431.000.606
	2010		5.149.838.184	1.287.459.546
	2011		4.357.525.415	1.089.381.354
De 06/09/2011 a 31/10/2011	2011	17,5%	916.822.180	160.443.882
De 01/11/2011 a 31/12/2011	2011	*	1.205.256.112	1.200.000.000
	2012	17,5%	6.836.575.503	1.196.400.713
A partir de 01/01/2012	2013	17,5%	8.364.775.737	1.463.835.754
	2014	17,5%	5.991.066.606	1.048.436.656
			34.545.862.161	7.876.958.510

Fonte: Ministério das Cidades
(*) Até o limite de R$ 1,2 bilhão

319. Os créditos orçamentários apresentados pela Tabela 12 acima mostram que em todos os orçamentos aprovados desde o ano de 2010, bem como no projeto previsto para o ano de 2015, o planejado era financiar as despesas com subvenções com a chamada 'fonte 100', a qual representa recursos livres/ordinários arrecadados pelo Tesouro ao longo do respectivo exercício financeiro.

320. No entanto, a realidade dos fatos mostra que o financiamento de referidos dispêndios foi efetuado com a realização de operação de crédito junto ao FGTS. Referida concessão de crédito está autorizada pelo art. 82-A da Lei 11.977, de 2009, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449-A
Comissões Especiais

'Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.' (Grifou-se)

321. Do montante de R$ 7,8 bilhões apresentado pela última coluna da Tabela 13, acima, apenas R$ 1,6 bilhão foi repassado pela União ao FGTS, conforme atestam dados (peça 71, fls. 181-182) encaminhados pela CAIXA, cujo teor é resumido na tabela abaixo. Ou seja, dos R$ 7,8 bilhões que deveriam ter sido pagos pela União aos mutuários, apenas R$ 1,6 foi desembolsado. O restante, R$ 6,2 bilhões, foi pago com recursos do FGTS, a título de adiantamento.

Tabela 14 – Subsídios do PMCMV – Recursos repassados pela União ao FGTS

Ano	Subsídio OGU	Data Pagamento	Valor Pago	Saldo Financiado
2009	431.000.606	17/12/2009	409.000.000	22.000.606
		29/12/2009	41.000.000	-18.999.394
2010	1.287.459.546	20/10/2010	350.000.000	918.460.152
2011	2.449.825.236	-	-	3.368.285.388
2012	1.196.400.713	-	-	4.564.686.101
2013	1.463.835.754	18/03/2013	200.000.000	5.828.521.855
		18/04/2013	100.000.000	5.728.521.855
		30/04/2013	200.000.000	5.528.521.855
		18/06/2013	300.000.000	5.228.521.855
2014	1.048.436.656	-	-	6.276.958.511
	7.876.958.510		1.600.000.000	6.276.959.511

Fonte: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.

322. Isso posto, fica evidenciado que, na realidade, o financiamento dos subsídios no âmbito do PMCMV está sendo feito por intermédio de operações de crédito interno junto ao FGTS, cuja fonte de recursos é a de '46 – Operação de Crédito Interno', com o objetivo de obter recursos para a autorização de despesas orçamentárias. Desse modo, a equipe entende que referida operação de crédito tem natureza orçamentária e, desse modo, deveria tender ao que determina o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF, bem como o art. 3º da Lei 4.320, de 1964, *in verbis*:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

(...)

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá tôdas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.' (Grifou-se)

323. No entanto, referida determinação não foi obedecida, assim como aquela estabelecida pelo art. 32, § 1º, V, da LRF, visto que a não inserção de referidas receitas no orçamento impede que se verifique o atendimento do disposto no art. 167, inciso III, da Constituição da República, ***in verbis***:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7450
Comissões Especiais

'Art. 32. Omissis...

(...)

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

Art. 167. São vedados:

(...)

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;' (Grifou-se)

324. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964, e do art. 32, § 1º, incisos I a V, da LRF, determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos, montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo FGTS de acordo com o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009;

(ii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; e

(iii) chamar em audiência os gestores identificados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, e pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964:

a) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades

b) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

c) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

3.3.4. Tesouro Nacional e BNDES – Operação de Crédito no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

325. A Lei 12.096, de 2009, autoriza a União a conceder subvenção econômica ao BNDES, in verbis:

'Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2014:

I - ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, destinadas:' (Grifou-se)

326. O valor da subvenção, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, é apurado em razão do que estabelece o art. 2º, § 1º, de referida norma, in verbis:

'§ 2º A equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep.' (Grifou-se)

327. A definição de como a equalização deve ser apurada e de quando os valores se tornam devidos é objeto de Portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, em razão do que dispõe o art. 1º, § 6º, da Lei 12.096, de 2009, in verbis:

'§ 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros.'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados Fl. 7450-A Comissões Especiais

328. O pagamento da equalização, ou seja, o desembolso dos recursos financeiros necessários ao pagamento da despesa corrente com subvenção econômica de equalização de taxa de juros, fica condicionado ao que estabelece o art. 1º, § 3º, da Lei 12.096, de 2009, **in verbis**:

> '§ 3º O pagamento da equalização de que trata o **caput** fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.' (Grifou-se)

329. Em janeiro de 2010, foi editada a Portaria do Ministério da Fazenda 37, de 2010, a qual trazia em seu art. 1º a seguinte autorização, **in verbis**:

> 'Art. 1º Observados os limites e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de encargos financeiros sobre os saldos médios diários de financiamentos concedidos pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com recursos próprios.' (Grifou-se)

330. Dispositivo semelhante esteve presente nas Portarias que foram editadas posteriormente para tratar de referido assunto, tais como: Portaria nº. 336, de 27 de maio de 2010; Portaria nº. 575, de 21 de dezembro de 2010; Portaria 87, de 31 de março de 2011; Portaria 357, de 15 de outubro de 2012; Portaria 71, de 05 de março de 2013; Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014; e Portaria 193, de 14 de abril de 2014.

331. De acordo com a Portaria 87, de 2011, os pagamentos das equalizações pelo Tesouro ao BNDES eram regidos pelo seguinte dispositivo, **in verbis**:

> 'Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
>
> (...)
>
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;
>
> §2º Os valores das equalizações devidos no último dia do período ao qual se refere o pagamento, nos termos desta Portaria, serão atualizados até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.
>
> §3º Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

332. Com a edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012, os pagamentos das equalizações pelo Tesouro ao BNDES passaram a ser regidos da seguinte forma, **in verbis**:

> 'Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
>
> (...)
>
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam, em planilhas segregadas, considerando: (i) as operações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 7451
Comissões Especiais
TC 032.

contratadas até 15 de abril de 2012 e; (ii) as operações contratadas a partir de 16 de abril de 2012;

(...)

§2° Os valores das equalizações devidos no último dia do período ao qual se refere o pagamento, nos termos desta Portaria, serão atualizados até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.

§3° Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.

§4° Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria, contratadas a partir de 16 de abril de 2012 serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração, e atualizados, desde o último dia do semestre de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

333. Portanto, com a edição da Portaria 122, de 2012, e o estabelecimento de prazo de 24 (vinte e quatro) meses para o pagamento de referida dívida, restou evidenciada a realização de operação de financiamento entre o BNDES e o Tesouro Nacional. Ou seja, por intermédio da edição de referido ato normativo e da lavra do art. 5°, § 4°, o Tesouro Nacional assumiu compromisso financeiro junto à referida instituição financeira, uma vez que prometeu pagar ao BNDES, com a devida atualização, valores correspondentes a despesa de natureza orçamentária, qual seja: despesa corrente com subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxa de juros. Para a equipe de auditoria, portanto, configurada está a realização de operação de crédito, nos moldes do disposto pelo art. 29, inciso III, da LRF, in verbis:

'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)

334. Vale dizer, a realização de operação de crédito entre a União e o BNDES também esteve presente quando da edição de outras Portarias que regularam o pagamento das equalizações de taxas de juros relativas a novos períodos de equalização. É o caso do art. 7° da Portaria 257, de 15 de outubro de 2012, e do art. 7° da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014, os quais estão assim positivados, in verbis:

'Art. 7° Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1° de julho e em 1° de janeiro de cada ano, observado que:

I - os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional;

II - os valores das equalizações a que se refere o caput serão atualizados desde a data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional; e

III - os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.

Art. 7° - Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1° de julho e em 1° de janeiro de cada ano, observado que:

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7451-A
Comissões Especiais

II - Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos nos dias 1º de julho e 1º de janeiro de cada ano, após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados na forma do § 3º deste artigo.

(...)

§ 3º - Os valores das equalizações a que se refere este artigo serão atualizados desde o dia subsequente à data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

335. A tabela abaixo mostra, para cada semestre, desde 2009: (i) o montante apurado de equalização de taxa de juros em cada semestre; (ii) o montante da atualização (juros) do saldo de equalização; (iii) o valor pago pelo Tesouro ao BNDES em relação a cada período de equalização; (iv) o saldo de equalização a pagar referente a cada período; e (v) a data de 'vencimento' da dívida junto ao BNDES.

Tabela 15 – Equalização de Taxa de Juros – Tesouro x BNDES (PSI) – em R$ mil

Período	Equalização	Atualização	Valor Pago	Saldo a Pagar	Data* Vencimento
2º/sem/2009	210.118,2	18.857,7	228.975,9	0,00	4/1/2010
1º/sem/2010	759.171,0	75.980,5	835.151,6	0,00	3/1/2011
2º/sem/2010	1.586.373,2	367.500,7	102.235,3	1.851.638,6	3/1/2011
1º/sem/2011	2.001.066,2	410.091,0	0,00	2.411.157,2	1/7/2011
2º/sem/2011	2.103.175,0	352.105,5	0,00	2.455.280,5	2/1/2012
1º/sem/2012	1.949.155,0	249.803,1	0,00	2.198.958,1	1/7/2014*
2º/sem/2012	1.776.800,0	163.857,1	0,00	1.940.657,2	2/1/2015
1º/sem/2013	2.192.872,3	133.077,7	0,00	2.325.950,0	1/7/2015
2º/sem/2013	2.919.494,9	86.309,0	0,00	3.005.803,9	4/1/2016
1º/sem/2014	3.454.421,4	0,00	0,00	3.454.421,4	1/7/2016
Total	18.952.647,6	1.857.582,6	1.166.362,8	19.643.867,3	

Fonte: Caixa Econômica Federal

(*) A partir de 2012, as Portarias do Ministério da Fazenda passaram a postergar o pagamento em 24 meses.

336. Desse modo, a equipe de auditoria entende que vedação estabelecida pelo art. 36 da LRF não foi atendida, in verbis:

'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)

337. Frise-se que, ainda que vedada, referida operação de crédito ocorreu. Desse modo, deixaram de ser observadas as condições do art. 32 da LRF, in verbis:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7452
Comissões Especiais

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.' (Grifou-se)

338. *Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:*

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar ao BNDES que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao Ministério da Fazenda que efetue, de imediato, o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096, de 2009;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito junto ao BNDES, consubstanciada pela edição de Portarias que representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da LRF, operação vedada pelo art. 36, da LRF, e realizada com inobservância das condições impostas pelo art. 32, § 1º, também da LRF.

a) Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

b) Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

c) Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

d) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

e) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

f) Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

g) Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES.

3.4. Execução de despesa sem dotação orçamentária

3.4.1. Pagamento de dívidas junto ao FGTS no âmbito do PMCMV sem autorização orçamentária

339. *O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 1:*

340. *Como visto acima por intermédio dos itens 314 a 320 deste relatório, a Lei 11.977, de 2009, autoriza, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, a concessão de subsídios a pessoas físicas, in verbis:*

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional;' (Grifou-se)

341. *Desse modo, a cada financiamento concedido no âmbito do PMCMV, surge, para a União, a obrigação de entregar recursos financeiros ao respectivo mutuário pessoa física. Conforme claramente estabelecido pelo art. 2º, inciso I, transcrito acima, a concessão da subvenção deve ocorrer no ato da contratação do financiamento habitacional.*

342. *Sendo assim, para atendimento de referidos dispêndios, conforme já evidenciado pela Tabela 12 trazida pelo item 316 deste relatório, o Ministério das Cidades fez consignar crédito orçamentário específico nas leis orçamentárias da União relativas aos exercícios financeiros de 2010 a 2014, todos eles contendo autorização para a realização de despesas correntes com subvenção e todos eles*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 92748500

Câmara dos Deputados
Fl. 7452
Comissões Especiais

informando como fonte de financiamento a 'fonte de recursos 100 – recursos ordinários do Tesouro Nacional'.

Tabela 16 – Ministério das Cidades – Subvenções PMCMV – Lei 11.977/2009

Exercício	Orçamento	Natureza da Despesa	Fonte de Recursos	Valor em R$
2009	Fiscal	3 – ODC	300	800.000.000
2010	Fiscal	3 – ODC	100	1.200.000.000
2011	Fiscal	3 – ODC	100	2.000.000.000
2012	Fiscal	3 – ODC	100	2.066.715.232
2013	Fiscal	3 – ODC	100	1.900.000.000
2014	Fiscal	3 – ODC	100	612.000.000
PLOA2015	Fiscal	3 – ODC	100	2.000.000.000

Fonte: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil.

343. Dados levantados junto ao Sistema de Administração Financeira (SIAFI) permitiram elaborar tabela na qual são apresentados os montantes das dotações, dos empenhos emitidos, das liquidações efetuadas e dos pagamentos realizados desde o ano de 2009 em relação às dotações orçamentárias de que trata a tabela acima.

344. Como se pode ver, as dotações autorizadas foram totalmente empenhadas e os respectivos empenhos foram totalmente liquidados. No entanto, o mesmo não se observa em relação aos pagamentos, que totalizaram apenas R$ 1,6 bilhão desde o ano de 2009, muito embora, nesse período, o montante de subsídios de responsabilidade da União tenha sido de R$ 7.876.958.510, conforme evidenciado pela Tabela 14 deste relatório.

Tabela 17 – Execução Orçamentária - Subvenções PMCMV – Lei 11.977/2009

Ano	Empenho Liquidação	Data	Pagamentos					
			2009	2010	2011	2012	2013	2014
2009	409.000.000	6/Nov	409.000.000	-	-	-	-	-
2009	391.000.000	14/Dez	41.000.000	350.000.000	-	-	-	-
2010	1.200.000.000	19/Out	-	-	-	-	800.000.000	-
2011	500.000.000	3/Ago	-	-	-	-	-	-
2011	800.000.000	11/Nov	-	-	-	-	-	-
2011	700.000.000	9/Dez	-	-	-	-	-	-
2012	130.000.000	30/Mai	-	-	-	-	-	-
2012	520.000.000	31/Mai	-	-	-	-	-	-
2012	650.000.000	11/Nov	-	-	-	-	-	-
2012	300.000.000	27/Nov	-	-	-	-	-	-
2012	100.000.000	21/Dez	-	-	-	-	-	-
2013	336.207.264	18/Jul	-	-	-	-	-	-
2013	1.563.792.736	26/Dez	-	-	-	-	-	-
2014	612.000.000	10/Jul	-	-	-	-	-	-

Fonte: SIAFI 2009 a 2014.

345. Como mostra a tabela acima, todos os empenhos referentes às dotações de 2009 foram pagos, ainda que parcela (R$ 350.000.000) tenha sido paga apenas em 2010, a título de pagamento de restos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7453
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

a pagar inscritos em 2009. Apenas uma parte dos empenhos emitidos e liquidados em 2010 foi paga (R$ 800.000.000), sendo que referido pagamento, efetuado em quatro datas distintas, como mostra a 'Tabela 14', foi realizado no ano de 2013, também a título de pagamento de restos a pagar inscritos ao final de 2010. Todos os demais empenhos, inclusive parcela referente ao exercício de 2010, estão inscritos em restos a pagar processados.

346. Teria a União, então, deixado de efetuar o pagamento dos subsídios aos respectivos mutuários? A resposta é: não. O pagamento foi efetuado, mas com recursos do FGTS, como autoriza o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009.

347. Nesse caso, por que referidos pagamentos não foram registrados orçamentariamente pelo Ministério das Cidades, nos respectivos créditos orçamentários? Em outras palavras, por que as dotações destinadas ao pagamento de subsídios no âmbito do PMCMV ainda estão inscritas em restos a pagar se, com o pagamento de tais dispêndios pelo FGTS, as relações obrigacionais entre a União e os mutuários já foram totalmente extintas?

348. Tais pagamentos não estão sendo registrados para que respectivas tais dotações, representadas por montantes inscritos em restos a pagar, sejam utilizadas para quitar os valores referentes à nova relação obrigacional surgida entre a União e o FGTS quando este, por intermédio dos adiantamentos, efetuou o pagamento das subvenções de responsabilidade da União no âmbito do PMCMV.

349. Ora, se o Ministério das Cidades é sabedor que os dispêndios serão pagos mediante adiantamento concedido pelo FGTS – como restou evidenciado pelo histórico da execução de referida despesa desde o ano de 2009 – então, a uma, como já se demonstrou por intermédio dos itens 287 a 297, os créditos orçamentários já deveriam ter sido autorizados com a fonte de recursos 'operação de crédito interna' devidamente consignada.

350. A duas, todo e qualquer pagamento de subsídio de responsabilidade da União efetuado com recursos do FGTS deveria ser registrado como um pagamento de despesas no âmbito de cada um dos respectivos créditos orçamentários.

351. A três, para o ressarcimento dos recursos ao FGTS, deveria ter sido providenciada nova dotação orçamentária, ou seja, crédito orçamentário distinto daquele referente ao pagamento dos subsídios, informando a respectiva fonte de recursos/financiamento.

*352. A adoção de tais procedimentos seria compatível com o que determinam os seguintes dispositivos legais: art. 1º, § 1º, da LRF, art. 3º da Lei 4.320, de 1964, art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, art. 6º da Lei 4.320, de 1964, art. 5º, § 1º, da LRF, e art. 167, inciso II, da Constituição da República, **in verbis**:*

> *'Art. 1º Omissis...*
> *§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*
> *Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá tôdas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.*
> *Art. 32. Omissis...*
> *§ 1º (...) demonstrando (...) o atendimento das seguintes condições:*
> *(...)*
> *II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;*
> *Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7453-A
Comissões Especiais

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual. (Grifou-se)

Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;' (Grifou-se)

353. Nessa esteira, ressalte-se o teor do art. 59, § 1º, V, da LRF, o qual determina o que segue, in verbis:

'Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

(...)

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.' (Grifou-se)

354. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da LRF, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

(ii) chamar em audiência os gestores identificados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução do seguinte ato: pagamento de dívidas no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao FGTS, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF:

a) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades

b) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

c) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

3.5. Atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS

355. O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3.

3.5.1. Atraso no repasse de recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos

356. O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3, e responde a questionamentos efetuados por intermédio do TC.015.891/2014-3, apensado aos presentes autos.

357. Com relação à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e pela exploração do petróleo, assim determina a Constituição da República de 1988, in verbis:

'Art. 20. Omissis

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.' (Grifou-se)

358. A Lei 7.990, de 1989, a qual, entre outras providências, institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7454
Comissões Especiais

natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, estabelece o seguinte:

> *'Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.*
>
> *Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.' (Grifou-se)*

359. Dados (peça 10, fl. 4) encaminhados pela STN no âmbito do TC 015.891/2014-3 mostram os repasses efetuados desde janeiro de 2013 para atendimento do que estabelece o art. 8º acima, os quais estão resumidos na tabela abaixo, como segue: (i) data da emissão da ordem bancária; (ii) hora de emissão da ordem bancária; (iii) data em que o recurso saiu da Conta Única no Bacen; e (iv) valor transferido.

Tabela 20 – Royalties do Petróleo – Repasses a Entes Federados – em R$ mil

Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor	Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor
11/01/2013	14:02	11/01/2013	369.370,2	24/10/2013	15:32	24/10/2013	520.248,3
16/01/2013	15:58	16/01/2013	478.330,9	11/11/2013	16:45	11/11/2013	446.339,9
18/01/2013	15:26	18/01/2013	1.764,3	22/11/2013	16:03	22/11/2013	514.215,1
15/02/2013	15:11	15/02/2013	393.325,8	17/12/2013	09:44	17/12/2013	429.566,5
20/02/2013	16:07	20/02/2013	508.312,1	24/12/2013	11:50	24/12/2013	489.265,8
15/03/2013	16:43	15/03/2013	387.492,4	27/12/2013	15:02	27/12/2013	4.872,9
20/03/2013	16:40	20/03/2013	503.817,4	15/01/2014	16:07	15/01/2014	432.919,8
02/04/2013	15:39	02/04/2013	3.259,9	24/01/2014	16:53	24/01/2014	498.248,2
11/04/2013	13:19	11/04/2013	342.283,3	14/02/2014	15:12	14/02/2014	477.300,3
18/04/2013	12:57	18/04/2013	446.117,6	28/02/2014	18:46	05/03/2014	548.894,0
15/05/2013	16:01	15/05/2013	345.757,9	17/03/2014	15:52	17/03/2014	468.728,7
22/05/2013	15:24	22/05/2013	440.934,3	31/03/2014	17:33	1/04/2014	534.070,9
13/06/2013	15:34	13/06/2013	322.674,9	14/04/2014	16:29	14/04/2014	437.624,3
25/06/2013	16:54	25/06/2013	410.588,1	30/04/2014	17:13	02/05/2014	503.891,6
10/07/2013	12:40	10/07/2013	346.938,1	30/05/2014	17:24	02/06/2014	464.976,2
23/07/2013	16:21	23/07/2013	450.652,6	30/05/2014	17:24	02/06/2014	535.909,2
15/08/2013	15:12	15/08/2013	373.504,4	30/06/2014	17:20	01/07/2014	431.799,9
19/08/2013	16:24	19/08/2013	484.441,6	30/06/2014	17:20	01/07/2014	496.043,3
11/09/2013	15:30	11/09/2013	397.034,3	29/07/2014	12:00	29/07/2014	39,9
24/09/2013	16:16	24/09/2013	511.062,1	31/07/2014	17:18	01/08/2014	458.004,2
26/09/2013	12:32	26/09/2013	1.455,7	31/07/2014	17:57	01/08/2014	534.348,0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7454-A
Comissões Especiais

11/10/2013	15:21	11/10/2013	453.707,4	11/08/2014	17:00	11/08/2014	9.154,3

Fonte: STN

360. Os dados constantes da tabela acima serão comentados logo abaixo neste relatório. Por ora, vale observar o conteúdo da Tabela 21, a qual contempla os valores referentes à transferência dos recursos relativos à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, conforme dados encaminhados (peça 10, fl. 6) pela STN no âmbito do TC 015.891/2014-3, como segue: (i) data da emissão da ordem bancária; (ii) hora de emissão da ordem bancária; (iii) data em que o recurso saiu da Conta Única no Bacen; e (iv) valor transferido.

Tabela 21 – Compensação Financeira pelo uso de Recursos Hídricos – em R$ mil

Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor	Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor
02/01/2013	17:17	03/01/2013	109.060,4	28/10/2013	15:54	28/10/2013	109.423,6
24/01/2013	16:12	24/01/2013	96.190,9	27/11/2013	15:22	27/11/2013	114.981,4
27/02/2013	13:49	27/02/2013	106.606,5	30/12/2013	14:33	30/12/2013	108.721,2
27/03/2013	15:04	27/03/2013	108.326,2	31/01/2014	11:23	31/01/2013	107.518,7
02/05/2013	11:59	02/05/2013	104.199,9	28/02/2014	18:35	05/03/2013	117.100,9
31/05/2013	17:27	31/05/2013	112.935,6	05/03/2014	17:01	05/03/2013	2.016,4
03/06/2013	15:43	03/06/2013	0	31/03/2014	17:34	01/04/2014	135.708,3
24/06/2013	16:58	24/06/2013	105.611,1	30/04/2014	17:33	02/05/2014	112.563,0
31/07/2013	11:15	31/07/2013	104.325,3	30/05/2014	17:28	02/06/2014	120.374,3
26/08/2013	16:01	26/08/2013	95.648,2	08/07/2014	10:34	08/07/2014	112.340,9
26/09/2013	12:24	26/09/2013	105.460,2	31/07/2014	17:29	01/08/2014	105.886,7

Fonte: STN

361. Para comentar os dados constantes das Tabelas 20 e 21, acima, é preciso revisitar o que estabelece o art. 8º da Lei 7.990, de 1989, que assim determina: 'O pagamento das compensações financeiras (...) será efetuado, mensalmente (...), até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador'. Como mostram as duas tabelas, até o mês de janeiro de 2014, os pagamentos ocorriam dentro do prazo previsto, ou seja, a data em que o recurso era sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen ocorria dentro do próprio mês e no mesmo dia em que ocorria a emissão da ordem bancária.

361-A. A partir de fevereiro de 2014, entretanto, os pagamentos passaram a ocorrer além do prazo previsto pelo art. 8º da Lei 7.990, de 1989. Como se pode verificar, os recursos somente saíam da Conta Única do Tesouro no Bacen para os demais entes federados no primeiro dia útil do mês subsequente ao da emissão da ordem bancária. E essa situação somente ocorria porque, embora as ordens bancárias tenham sido emitidas até o último dia do mês, o horário de suas emissões – sempre após as 17:10 – fazia com que os recursos somente fossem sacados da Conta Única no dia útil subsequente. Percebe-se que tal sistemática só não era adotada quando o valor a transferir era, em relação aos transferidos normalmente, irrisório, como é o caso da transferência do dia 29/07/2014 (tabela 20) e do dia 05/03/2014 (tabela 21).

362. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7455
Comissões Especiais

363. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer com que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 8º da Lei 7.990, de 1989, não fosse observada.

364. Ora, como determina referido dispositivo, o pagamento dos recursos deve ser efetuado até o último dia do mês. No entanto, o que se observa é que o que estava ocorrendo até o último dia do mês era a 'emissão da ordem bancária' e não o pagamento/transferência dos recursos.

365. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989.

366. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

367. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, **in verbis**:

> 'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
> (...)
> IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
> a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
> (...)
> § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

368. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União posterga a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

369. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.

370. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) determinar a STN que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990, de 1989, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e

(ii) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

3.5.2. Atraso no repasse de recursos referentes à cota-parte do salário educação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 82749910

Câmara dos Deputados Fl. 7455-A Comissões Especiais

371. O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3, e responde a questionamentos efetuados por intermédio do TC 015.891/2014-3, apensado aos presentes autos.

372. Assim estabelece o art. 212, §§ 5º e 6º, da Carta Magna de 1988, in:

'Art. 212. Omissis

(...)

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.' (Grifou-se)

373. Por sua vez, o Decreto 6.003, de 2006, que regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário educação, determina o que segue, **in verbis**:

'Art. 8º Omissis...

§ 1º A apuração de todos os valores arrecadados a título de salário-educação, inclusive os provenientes de créditos constituídos, incluídos ou não em parcelamentos, será feita a partir do primeiro dia útil do mês subseqüente ao da arrecadação, devendo o montante apurado ser disponibilizado ao FNDE até o dia 10 do mesmo mês.

Art. 9º O montante recebido na forma do art. 8º será distribuído pelo FNDE, observada, em noventa por cento de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

(...)

II - quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante dos recursos, será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e em favor dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica.

(...)

§ 2º O repasse da quota a que se refere o inciso II, decorrente da arrecadação recebida pelo FNDE até o dia 10 de cada mês, será efetuado até o vigésimo dia do mês do recebimento.' (Grifou-se)

374. No âmbito do TC 015.891/2014-3, esta equipe de auditoria solicitou informações ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por intermédio de expediente (peça 6) encaminhado ao Secretário Executivo do Ministério da Educação, a respeito das transferências de que trata o art. 9º transcrito acima. Solicitou (peça 7) também, à STN, informações a respeito da disponibilização de recursos de que trata o art. 8º do Decreto 6.003, de 2006.

375. Documentos (peça 10, fl. 7) encaminhados pela STN mostram, conforme tabela abaixo, as liberações de recursos da STN ao Ministério da Educação referente ao salário-educação em 2013 e em 2014.

Tabela 22 – Salário-Educação – Liberações da STN ao Ministério da Educação – em R$

Data OB	Valor	Data OB	Valor
18/01/2013	739.851.257,27	17/10/2013	797.992.743,09
23/01/2013	0,9	19/11/2013	811.036.724,66
18/02/2013	1.288.192.160,58	30/12/2013	819.014.963,16
28/02/2013	0,69	22/01/2014	812.674.232,44
18/03/2013	780.512.677,56	28/02/2014	1.466.201.397,33
18/04/2013	753.159.545,98	31/03/2014	824.009.433,08
17/05/2013	752.212.656,12	30/04/2014	857.657.693,57
18/06/2013	763.150.398,26	30/05/2014	829.188.534,78

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7456
Comissões Especiais

16/07/2013	783.636.766,29	30/06/2014	841.067.993,30
15/08/2013	777.676.381,42	03/07/2014	530.902,40
18/09/2013	796.773.343,07	31/07/2014	856.560.364,76

Fonte: STN

376. Os dados da tabela mostram que o mês de novembro a liberação de recursos da STN ao Ministério da Educação ocorria antes da data limite estabelecida pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, para o FNDE efetuar a transferência dos recursos aos Estados e Municípios. No entanto, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos ao Ministério da Educação sempre ocorreram após a data limite para o FNDE efetuar as respectivas transferências.

377. Documentos (peça 12, fl. 7/14) encaminhados pelo Ministério da Educação mostram, conforme tabela abaixo, as transferências efetuadas pelo FNDE ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e 2014 aos cinco Estados e aos cinco Municípios que receberam o maior volume de recursos no período.

378. A tabela abaixo mostra as transferências efetuadas em 2013 e em 2014 à Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo, como segue: (i) data em que o recurso foi solicitado à STN; (ii) data em que o recurso foi recebido da STN; (iii) data da emissão da ordem bancária pelo FNDE; (iv) data do saque do recurso na Conta Única do Tesouro; e (v) valor transferido.

Tabela 23 – Salário-Educação – Liberações da STN ao Ministério da Educação – em R$

Data Solicitação	Data Repasse	Data OB	Data do Saque	Valor
15/02/2013	18/02/2013	19/02/2013	20/02/2013	275.469.402,71
15/03/2013	18/03/2013	18/03/2013	19/03/2013	163.853.282,83
18/04/2013	18/04/2013	18/04/2013	19/04/2013	159.185.424,62
17/05/2013	17/05/2013	17/05/213	20/05/2013	159.262.476,89
18/06/2013	18/06/2013	18/06/2013	19/06/2013	162.477.078,66
15/07/2013	16/07/2013	16/07/2013	17/07/2013	164.200.100,31
15/08/2013	16/08/2013	16/08/2013	19/08/2013	163.313.973,28
17/09/2013	18/09/2013	18/09/2013	19/09/2013	165.844.256,45
16/10/2013	17/10/2013	17/10/2013	18/10/2013	165.875.862,76
14/11/2013	19/11/2013	19/11/2013	20/11/2013	170.342.072,32
24/12/2013	30/12/2013	30/12/2013	02/01/2014	171.656.919,03
16/01/2014	23/01/2014	23/01/2014	24/01/2014	71.023.740,80
16/01/2014	23/01/2014	23/01/2014	24/01/2014	98.377.888,62
19/02/2014	28/02/2014	28/02/2014	05/03/2014	304.712.125,48
19/03/2014	31/03/2014	31/03/2014	01/04/2014	170.747.978,41
14/04/2014	30/04/2014	30/04/2014	02/05/2014	186.112.197,43
16/05/2014	30/05/2014	30/05/2014	02/06/2014	172.926.492,21
16/06/2014	30/06/2014	30/06/2014	01/07/2014	174.305.324,98
17/07/2014	31/07/2014	31/07/2014	04/08/2014	176.634.266,70
14/08/2014	29/08/2014	29/08/2014	01/09/2014	176.867.471,93

Fonte: Ministério da Educação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7456-A
Comissões Especiais

379. A tabela acima mostra que os pedidos de liberação de recursos efetuados pelo FNDE à STN sempre ocorreram antes da data limite (dia 20) estabelecida pelo Decreto 6.003, de 2006, para a transferência dos recursos aos Estados e Municípios.

380. Mostra também que, até novembro de 2013, as transferências ocorriam dentro do prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do referido Decreto. No entanto, a partir de dezembro de 2014, em razão do que já foi comentado por intermédio do item 376, acima, as transferências passaram a ocorrer após o dia vinte de cada mês. Ou seja, o atraso na remessa dos recursos aos demais entes federados ocorreu porque os mesmos não haviam sido liberados pela STN, como mostra a tabela acima.

381. Além do atraso nas transferências dos recursos aos Estados e Municípios, as quais deveriam ocorrer até o dia 20 de cada mês, importa ressaltar que as mesmas passaram a ocorrer apenas no início do mês subsequente.

382. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

383. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, não fosse observada.

384. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências referentes ao Salário-Educação.

385. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

386. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, *in verbis*:

> 'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
> (...)
> IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
> a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
> (...)
> § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

387. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União posterga a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7457
Comissões Especiais

388. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.

389. Ressalte-se a importância que a transferência de receitas de natureza tributária a entes federados recebeu extrema relevância da Constituição da República, uma vez que o atraso na remessa de referidos recursos pode dar azo a intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal, como mostra o teor do art. 34, V, 'b', in verbis:

'Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

(...)

V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:

(...)

b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;' (Grifou-se)

390. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) determinar a STN que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006; e

(ii) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006:

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

3.5.3. Atraso no repasse de recursos ao INSS para pagamento de benefícios previdenciários

391. Documentos (peça 83, fl. 2) encaminhados pelo INSS à equipe de auditoria mostram que, de fevereiro de 2014 a maio de 2014, a STN, notadamente no último dia de cada um dos referidos meses, deixou de repassar os recursos financeiros solicitados pelo INSS para o pagamento de benefícios previdenciários. Por esse motivo, em determinadas instituições financeiras, as contas de suprimento que controlam os repasses e pagamentos de referidos dispêndios apresentou saldo negativo nas respectivas datas.

392. De acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 104), tais valores são registrados na conta 'Cosif 1.8.8.65.40-2 – Adiantamentos por Conta da Previdência Social', a qual, para os meses e instituições financeiras listadas abaixo, apresentava os seguintes saldos.

393. Vale ressaltar, o Departamento Econômico do Bacen requereu fosse conferido às informações encaminhadas à equipe de auditoria o tratamento sigiloso disciplinado nos arts. 9º e 10 da Resolução TCU 191, de 21 de junho de 2006.

Tabela 18 – Conta Cosif 1.8.8.65-40-2 – Saldos – em R$ – último dia do mês

Instituição	Fev/2014	Mar/2014	Abr/2014	Mai/2014
A	180.159.715,69	202.749.374,61	223.995.149,77	160.430.089,92
B	212.293.173,04	217.263.006,78	246.773.634,81	203.197.954,22
C	671.016.437,34	668.592.130,85	741.966.836,72	623.298.682,73
D	306.488.962,61	297.894.159,93	324.150.873,69	288.917.968,62
Total	1.369.958.288,68	1.386.498.672,19	1.536.886.494,99	1.275.844.695,49

Fonte: Banco Central – Departamento Econômico.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7957-A Comissões Especiais

394. A partir dos dados encaminhados pelo INSS, foi possível elaborar a tabela abaixo, a qual contempla as seguintes informações: (i) data em que o INSS solicitou o repasse dos recursos financeiros à STN; (ii) data em que a STN repassou os recursos ao INSS; e (iii) valor dos repasses efetuados pela STN e, por conseguinte, dos pagamentos efetuados pelo INSS às instituições financeiras.

Tabela 19 – Pagamento de Benefícios da Previdência – Pedido e Repasse de Recursos – Em R$

Data do pedido	Data do Repasse	Valor
28/1/2014	3/2/2014	1.634.516.986,63
24/2/2014	5/3/2014	1.624.060.048,63
27/2/2014	5/3/2014	1.674.135.922,65
26/3/2014	1/4/2014	1.691.698.411,82
27/3/2014	1/4/2014	1.620.649.742,20
29/4/2014	2/5/2014	3.515.316.028,53
27/5/2014	2/6/2014	1.664.798.674,23
28/5/2014	2/6/2014	1.726.146.704,66

Fonte: INSS

395. Todos os pedidos de recurso listados acima foram efetuados para o pagamento de benefícios ainda no próprio mês do pedido. No entanto, como se vê, os repasses de recursos financeiros somente foram efetuados no início do mês subsequente.

396. O atraso no repasse dos recursos não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerados em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen, o que significa dizer que as respectivas variações primárias deficitárias são adequadamente captadas quando da apuração do resultado fiscal. Tampouco foi suficiente para, no entendimento da equipe de auditoria, caracterizar a realização de operação de crédito entre a União e as instituições financeiras.

397. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas recomendar a STN que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários

4. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

4.1. Registro de ativo no valor de R$ 4 bilhões nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

398. Os esclarecimentos apresentados nesta seção estão associados às Questões de Auditoria de nº 2 e de nº 4.

399. Em julho de 2014, o Bacen publicou 'Nota de Esclarecimento' em seu sítio na rede mundial de computadores, em razão de, *in verbis*:

> '(...) incorreções de conteúdo em reportagens e em editorial publicados recentemente pelo jornal O Estado de S.Paulo, acerca dos resultados fiscais divulgados pelo Banco Central do Brasil relativos ao mês de maio de 2014.'

400. Esta equipe de auditoria encaminhou expediente (peça 21) à Diretoria de Fiscalização do Bacen, por intermédio do qual solicitou ao Departamento de Supervisão Bancária o fornecimento de cópia de documentos produzidos em relação ao tema de que trata referida Nota e de qualquer esclarecimento exarado pelo Departamento em relação ao tema.

401. Em resposta, o referido Departamento informou, por intermédio de documento encaminhado (peça 106, fl. 108) à equipe de auditoria, o que segue, *in verbis*:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
FL. 7458
Comissões Especiais

'8. Sem embargo, o DESUP, em sua rotina de acompanhamento contínuo das entidades supervisionadas, já vinha coletando subsídios sobre o assunto de que trata o item b.1, tendo, inclusive, prestado informações ao DEPEC, em 26 de junho de 2014 (conforme resposta ao item b.2, abaixo). Em atenção à presente requisição de informações do Tribunal de Contas da União, o DESUP finalizou nota técnica que se encontrava em elaboração sobre o tema em apreço (Nota Técnica Desup/GBSIM/GTSP1-2014/02, de 29 de setembro de 2014 – Anexo 6).'

402. Ressalte-se que o Departamento de Supervisão Bancária requer seja conferida às informações encaminhadas à equipe de auditoria o tratamento sigiloso disciplinado nos arts. 9º e 10 da Resolução TCU 191, de 21 de junho de 2006.

403. Referida Nota Técnica (peça 106, fls. 90/95) trata da análise de alteração no registro contábil do pagamento de benefícios da Previdência Social, ao amparo de convênio celebrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no período de fevereiro a maio de 2014.

404. De acordo com o item 3 da Nota Técnica, o INSS encaminha aos agentes pagadores relação contemplando o cronograma dos desembolsos a serem realizados pelos próximos trinta dias e realiza os repasses de recursos por meio de depósito na conta 'reservas bancárias' das instituições financeiras, de acordo com a previsão do fluxo diário de pagamentos dos benefícios. Por sua vez, as instituições financeiras efetuam os pagamentos aos beneficiários nas datas estabelecidas pelo INSS.

405. Até o mês de janeiro de 2014, a instituição financeira, quando recebia o repasse de recursos do INSS, fazia um débito da conta 'Caixa' e um crédito na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais'. E quando efetuava o pagamento dos benefícios aos segurados, ocorria o débito na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais' e crédito na conta 'Caixa' ou na conta '4.1.1.00.00-0 – Depósitos à Vista'. Caso o pagamento ao beneficiário ocorresse antes de o recurso ter sido repassado pelo INSS, ocorria o débito na conta '1.8.8.65.40-2'– Adiantamento por Conta da Previdência Social' e o crédito na conta 'Caixa' ou na conta '4.1.1.00.00-0 – Depósitos à Vista'.

406. Desse modo, a existência de saldos na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais' significa que o repasse de recursos pelo INSS é maior que o montante de benefícios pagos, e a existência de saldos na conta '1.8.8.65.40-2 – Adiantamento por Conta da Previdência Social' significa que o montante pago pelas instituições foi maior que o montante repassado pelo INSS.

407. A partir de fevereiro de 2014, no entanto, em face do entendimento de que as condições do contrato assinado com o INSS implicariam obrigação de pagamento por parte das instituições financeiras, independentemente da ocorrência do repasse de recursos pelo INSS, ocorreu mudança no registro de referidas movimentações.

408. Desse modo, o registro contábil da obrigação (no patrimônio da instituição financeira) ocorreria no momento em que esta recebesse, do INSS, a relação de pagamentos de benefícios a serem efetuados, debitando a conta '1.8.8.65.40-2 – Adiantamento por Conta da Previdência Social' e creditando a conta 4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais'. Percebe-se, então, que, a partir de fevereiro de 2014, os registros, antes efetuados com base em valores líquidos – diferença entre repasses e pagamentos –, passaram a ser efetuados em valores brutos. Tal rotina contábil permaneceu a mesma ao longo dos meses de fevereiro, março e abril. Em maio de 2014, no entanto, a conta creditada passou a ser a '4.9.9.92.00-7 – Credores Diversos – País'.

409. Em junho de 2014 o procedimento para o registro de tais operações voltou a ser aquele utilizado até o mês de janeiro, nos moldes do que foi apresentado pelos itens '381 e 382', acima, sendo promovidas, inclusive, a revisão dos lançamentos para o período de fevereiro a maio de 2014, bem como o reenvio de documentação contábil ao Bacen.

410. A Nota Técnica conclui, entendendo ser pertinente a realização de estudo no âmbito da autoridade monetária com vistas ao aprimoramento contábil relativo aos registros contemplados no fluxo financeiro de pagamento de benefícios do INSS.

411. Isso posto, propõe-se a esta Corte de Contas determinar ao Banco Central do Brasil adotar, de imediato, providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7458-A
Comissões Especiais

financeiras para o registro das movimentações (pagamentos de benefícios e repasse de recursos) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS.

4. CONCLUSÃO

412. O objetivo do presente trabalho era analisar repasses do Governo Federal às instituições financeiras, com vistas a identificar eventuais irregularidades. As análises realizadas pela equipe de auditoria não são exaustivas.

413. Metas de resultado fiscal são estabelecidas com o propósito de se controlar a variação do endividamento do respectivo ente federado. Resultados superavitários contribuem para a redução do endividamento e resultados deficitários caminham em sentido oposto, contribuindo para o aumento do endividamento.

414. Para fins de verificação do cumprimento da meta fiscal estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais, o Bacen utiliza o método conhecido como 'abaixo da linha', que calcula o resultado fiscal – ou as Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) – a partir da variação da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)

415. Como ainda não foi aprovada Resolução do Senado Federal que estabelecerá a metodologia de cálculo do resultado primário e nominal da União, os parâmetros, conceitos e práticas que norteiam a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' levado a cabo pelo Departamento Econômico do Bacen, somente podem ser encontrados no Manual de Estatísticas Fiscais e em documentos encaminhados por referida autarquia a esta Corte de Contas no âmbito de diversos TCs.

416. O principal objetivo da mensuração do resultado fiscal é medir, pela ótica do financiamento e de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada. Apura-se o resultado fiscal a partir da variação do endividamento líquido no período considerado. O endividamento líquido é a diferença entre o total dos deveres e o total dos créditos do setor público.

417. Se, ao final de um período, o saldo do endividamento líquido diminui em relação ao saldo do final do período anterior, considera-se que o resultado fiscal foi superavitário; mas se o saldo do endividamento líquido aumenta, então é porque o resultado fiscal do período foi deficitário. Se não há variação do endividamento líquido, o resultado fiscal é neutro.

418. O resultado fiscal 'primário' é a soma de todas as variações primárias ocorridas em cada uma das obrigações e em cada um dos ativos financeiros. Calcular o resultado primário pelo método 'abaixo da linha' significa, portanto, somar todas as variações primárias ocorridas em cada um dos haveres e em cada uma das obrigações que compõem a DLSP.

419. Permutativas são aquelas operações cujas variações primárias se anulam. Modificativas superavitárias são aquelas operações em que o montante das variações primárias superavitárias supera o das variações primárias deficitárias e modificativas deficitárias são aquelas em que o valor das variações primárias deficitárias supera o das variações primárias deficitárias.

420. O conceito de operação de crédito está positivado pelo art. 29, inciso III, da LRF. Existem as operações de crédito de natureza orçamentária e as de natureza extra orçamentária. As operações de natureza orçamentária são aquelas cuja realização tem por objetivo obter ou gerar fonte de recursos para a realização de despesas orçamentárias. As de natureza extra orçamentária são aquelas realizadas quando se fizer presente uma situação de insuficiência de caixa.

421. A contratação de operações de crédito deve obedecer a uma série de condições, tais como: autorização legislativa para contratação, consignar os recursos no orçamento, verificar o cumprimento da 'regra de ouro'. E também a uma série de vedações, como a que proíbe instituição financeira pública de financiar seu ente controlador. Existem vedações específicas para as de natureza extra orçamentária, como aquela que proíbe a contratação de tais operações no último ano de mandato.

422. O processo legislativo é dividido em ordinário e orçamentário. As normas do processo ordinário possuem caráter genérico e validade indefinida, enquanto as normas do processo orçamentário são de natureza concreta e de caráter periódico. Além disso, o processo ordinário é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7459
Comissões Especiais

bicameral, permanente e conta com procedimentos distintos em ambas as casas. O processo orçamentário é unicameral e é expedito, célere.

423. O orçamento público, há muito, deixou o mesmo de ser apenas documento financeiro e contábil. O orçamento passou a agregar novas funções, para exercer finalidades de política fiscal de relevo nos momentos de depressão ou de prosperidade econômica.

424. Deixar de inserir no orçamento as autorizações de gasto de natureza orçamentária e as respectivas fontes de financiamento é, no mínimo, omitir parcela importante da política econômico-financeira do estado, e é atitude que se mostra incompatível com o ordenamento jurídico vigente."

425. Diversos dispositivos legais (Constituição Federal, LRF, Lei 4.320 etc) determinam que todas as receitas e despesas do ente federado estejam devidamente consignadas no orçamento e que dispêndios e assunção de obrigações não podem ser executados sem prévia dotação orçamentária.

426. A concessão de subvenções também precisa atender determinadas condições, tais como: autorização em lei específica, dotação orçamentária suficiente e compatibilidade com PPA e LDO. A lei que autoriza a concessão da subvenção não se confunde com a lei que contempla a dotação para a execução da despesa.

427. As subvenções podem ser concedidas em caráter continuado ou em parcela única. As subvenções de parcela única são aquelas em que o valor da subvenção é transferido em uma única oportunidade, não havendo obrigação de serem transferidos outros valores em exercícios subsequentes. Subvenções de caráter continuado são aquelas em que os valores precisarão ser transferidos ao respectivo beneficiário em diversos exercícios financeiros.

428. Foram listados achados em relação aos seguintes aspectos: (i) dívidas não registradas nas estatísticas fiscais; (ii) despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais; (iii) realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; (iv) execução de despesa sem dotação orçamentária; e (v) atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS.

429. Com relação às dívidas não registradas nas estatísticas fiscais, tem-se: (i) passivos junto à CAIXA – Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego; (ii) passivos junto ao BB – Equalização da Safra Agrícola e Títulos e Créditos a Receber junto ao Tesouro Nacional; (iii) passivos junto ao BNDES – Programa de Sustentação do Investimento (PSI); e (iv) passivos junto ao FGTS no âmbito do PMCMV.

430. Com relação às despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais, tem-se aquelas relacionadas ao: (i) Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro-Desemprego; (ii) Equalização da Safra Agrícola; (iii) Título e Créditos a Receber do Tesouro Nacional; (iv) Programa de Sustentação do Investimento (PSI); (v) FGTS – Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); e (vi) FGTS - Lei Complementar 110, de 2001.

431. Quanto à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei, tem-se: (i) adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família; (ii) adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial; (iii) adiantamentos concedidos pelo FGTS/CAIXA no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida; e (iv) Tesouro Nacional e BNDES – no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI).

432. No que tange à execução de despesa sem dotação orçamentária, tem-se o pagamento de dívidas junto ao FGTS no âmbito do PMCMV.

433. Por fim, quanto aos achados associados a atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS, tem-se: (i) atraso no repasse de recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos; (ii) atraso no repasse de recursos referentes à cota-parte do salário educação; e (iii) atraso no repasse de recursos ao INSS para pagamento de benefícios previdenciários.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

434. Em face do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) em razão de o Exmo. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira ter requerido a oportunidade de oficiar nos autos após a instrução promovida por esta Secretaria de Controle Externo da Fazenda

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7459-A
Comissões Especiais

Nacional, determinar que os presentes autos lhes sejam encaminhados com a maior brevidade possível;

b) em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da Lei Complementar 101, de 2000, e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Banco Central do Brasil em seu sítio na rede mundial de computadores:

b.1) determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

b.1.1) publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais; (itens 98 a 105)

b.1.2) registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

b.1.2.1) os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'; (itens 106 a 120)

b.1.2.2) os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional'; (itens 121 a 123)

b.1.2.3) os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI); e (itens 124 a 143)

b.1.2.4) os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110, de 2001. (itens 144 a 180)

b.1.3) em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

b.1.3.1) dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 187 a 207)

b.1.3.2) dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427, de 1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315, de 2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 208 a 236)

b.1.3.3) dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 237 a 243)

b.1.3.4) da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI de que trata a Lei 12.096, de 2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 244 a 248)

b.1.3.5) da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977, de 2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento. (itens 249 a 256)

b.1.3.6) da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos recursos não repassados pela União e, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União. (itens 257 a 266)

c) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

c.1) determinar:

c.1.1) à Caixa Econômica Federal, em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, de referida Lei Complementar, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 269 a 286)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7460
Comissões Especiais

c.1.2) ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal; (itens 269 a 286)

c.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 269 a 286)

c.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000. (itens 269 a 286)

c.3.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

c.3.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

c.3.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

c.3.4) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e

c.3.5) Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.457.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

d) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e Abono Salarial:

d.1) determinar:

d.1.1) à Caixa Econômica Federal (CAIXA), em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, de referida Lei Complementar, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 287 a 312)

d.1.2) ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal; (itens 287 a 312)

d.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 287 a 312)

d.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000. (itens 287 a 312)

d.3.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

d.3.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

d.3.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

d.3.4) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

d.3.5) Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32748501.

Câmara dos Deputados
Fl. 7460-A
Comissões Especiais

e) em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009:

e.1) determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320, de 1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101, de 2000; (itens 313 a 324)

e.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 313 a 324)

e.3) chamar em audiência o gestor identificado a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101, de 2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964. (itens 313 a 324)

e.3.1) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

e.3.2) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

e.3.3) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

f) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101, de 2000:

f.1) determinar:

f.1.1) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2001, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, da Lei Complementar 101, de 2000, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 325 a 338)

f.1.2) ao Ministério da Fazenda que efetue, de imediato, o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096, de 2009; (itens 325 a 338)

f.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 325 a 338)

f.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal [o correto é BNDES] para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000: (itens 325 a 338)

f.3.1) Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

f.3.2) Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

f.3.3) Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

f.3.4) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

f.3.5) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7461
Comissões Especiais

f.3.6) Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

f.3.7) Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES.

g) em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, §1º, da Lei Complementar 101, de 2000:

g.1) em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101, de 2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais; (itens 339 a 354)

g.2) chamar em audiência o gestor identificado a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000: (itens 339 a 354)

g.2.1) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

g.2.2) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

g.2.3) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

h) em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

h.1) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990, de 1989, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei; e (itens 356 a 370)

h.2) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios: (itens 356 a 370)

h.2.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

h.2.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

h.2.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

i) em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006:

i.1) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, ao Decreto 6.003, de 2006; e (itens 371 a 390)

i.2) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006: (itens 371 a 390)

i.2.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

i.2.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7461-A
Comissões Especiais

i.2.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

j) em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

j.1) recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários (itens 391 a 397)

k) em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS:

"k.1) recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações. (itens 398 a 411)"

8. O Ministério Público junto ao TCU concorda com o encaminhamento acima, ao qual sugere algumas poucas modificações, conforme manifestação à peça 123, transcrita a seguir, no essencial:

"(...)

II

O Ministério Público de Contas, pelos sólidos fundamentos expressos no relatório de fiscalização, aquiesce à proposta de encaminhamento ofertada pela SecexFazenda, com pequenos ajustes.

Os achados identificados pela equipe de auditoria confirmaram os indícios de irregularidades relatados na representação, ou seja, o Tesouro Nacional atrasou de forma sistemática o repasse às instituições financeiras de recursos destinados ao pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego), previdenciários (INSS) e econômicos (subvenções em financiamentos bancários).

Referidos atrasos, à exceção dos relativos aos repasses ao INSS, apresentam nítidas características de operação de crédito (de natureza orçamentária ou extraorçamentária, conforme o caso) entre a União e a instituição financeira, uma vez que esta, ao efetuar, no prazo devido, o pagamento dos benefícios aos destinatários finais, torna-se credora da União pelo montante dos valores pagos.

Com efeito, nos termos do art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, operação de crédito é definida como o 'compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros'.

Não há dúvida de que, nos casos em que a instituição financeira efetua, com recursos próprios, pagamento de despesas de responsabilidade da União, esta assume o compromisso financeiro de repassar àquela os recursos federais correspondentes, acrescidos dos encargos financeiros eventualmente acordados entre as partes.

Não é à toa, pois, que as instituições financeiras públicas inspecionadas na fiscalização empreendida pela SecexFazenda registraram, em seus ativos, os valores a receber do Tesouro Nacional referentes aos pagamentos de despesas de responsabilidade do Governo Federal.

O contrário, porém, não vinha sendo feito, ou seja, os passivos da União oriundos dos referidos atrasos não estavam sendo computados na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), a qual é calculada mensalmente pelo Banco Central e serve de base à apuração dos resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias (art. 4º, § 1º, da LC 101/2000).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7462
Comissões Especiais

O impacto dessas operações na dívida líquida e, consequentemente, nos resultados fiscais, só era captado pelo Bacen no momento do efetivo desembolso dos recursos federais, isto é, no momento em que os valores eram sacados da Conta Única do Tesouro Nacional em favor das instituições financeiras.

No caso das despesas referentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial, a equipe de auditoria verificou que, ao longo do exercício de 2013 e dos sete primeiros meses do exercício de 2014 (jan. a jul./2014), a Caixa Econômica Federal utilizou recursos próprios para o pagamento dos benefícios de responsabilidade da União, uma vez que esta, em regra, só repassava os respectivos recursos financeiros àquela no início do mês subsequente ao do pagamento.

Como tais despesas, em razão da metodologia equivocada adotada pelo BACEN, só estavam produzindo impacto sobre a dívida líquida (= obrigações – haveres) no momento do desembolso dos recursos pela União (redução dos haveres), o resultado fiscal (variação da dívida líquida, segundo o método 'abaixo da linha') calculado pelo Bacen ao final de cada mês foi superior ao que efetivamente seria devido.

Registre-se que o Departamento Econômico do Banco Central - Depec, em documento encaminhado a esta Corte, datado de 28.8.2014 (peça 92, pp. 20/2), reconheceu que os valores a receber pela Caixa relativos aos pagamentos dos benefícios sociais citados (registrados na subconta Cosif de uso interno da CEF 1.8.8.65.99.48 – Outros Créditos/Diversos/Pagamentos a Ressarcir/Outros Pagamentos/Valores a Receber – Programas Sociais) não estavam abrangidos 'na coleta automatizada de dados da apuração fiscal' e sugeriu que, a partir de agosto de 2014, tais valores fossem incorporados aos passivos financeiros do Governo Federal, 'com o consequente impacto no resultado fiscal primário do período'. Foi informado, também, que o saldo dos valores a receber pela Caixa ao final de agosto de 2014, relativos ao bolsa família, ao abono salarial e ao seguro-desemprego, era de R$ 1.740,5 milhões (peça 92, p. 21). Ademais, ficou consignado em tal documento o seguinte entendimento (peça 92, pp. 20/1, grifou-se):

> *'8. Entre os serviços prestados ao governo pelas instituições financeiras, destaca-se o pagamento de despesas primárias mediante transferência de recursos públicos. Tradicionalmente, o montante dessas transferências cobre as despesas a serem pagas, podendo ocorrer eventuais diferenças oriundas do floating entre a transferência dos recursos e o pagamento, que, no caso de ser negativo (transferências menores que pagamentos), é coberto momentaneamente pela instituição financeira. Ressalte-se que, regra geral, o impacto do pagamento de despesas, mediante transferências de recursos para as instituições financeiras, é captado nas estatísticas fiscais por meio da redução de disponibilidade do governo (exemplo, Conta Única do Governo Federal).*
>
> *9. Por outro lado, o crescimento da diferença negativa entre os recursos repassados pelo governo e o pagamento de despesas pelas instituições financeiras realça a significância econômica do passivo para o setor público junto ao sistema financeiro, devendo, portanto, ser captada na apuração do endividamento líquido, com impacto no resultado fiscal do período, na forma da metodologia utilizada. Destaque-se, inclusive, que outras operações de natureza similar já recebem esse tratamento na metodologia de apuração fiscal, a exemplo de adiantamentos para pagamentos do INSS.*
>
> *10. A metodologia de apuração das estatísticas fiscais estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Nesse sentido, as obrigações acima mencionadas, decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para o pagamento de suas despesas, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal. Do ponto de vista econômico, que baliza a apuração da estatística, trata-se de recursos efetivamente desembolsados pelas instituições financeiras em favor do setor público para pagamento de despesas não financeiras (primárias), embora existam aspectos de ordem*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7462-A
Comissões

jurídica ainda não pacificados, notadamente quanto à caracterização como concessão de crédito e/ou enquadramento nos ditames da LRF.

11. A metodologia adotada alinha-se com o padrão internacional sobre o assunto. O FMI, em seu Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM), estabelece que 'most contracts, also referred to as instruments or financial instruments, that underlie a financial claim are created when one unit agrees to repay the funds in the future. In many cases, financial claims are explicitly identified by formal documents expressing the debtor-creditor relationship. In some cases, however, a financial claim is created by an implicit provision of funds by the creditor to the debtor'. Entendimento semelhante também é indicado pelo mesmo Manual, em sua versão de 2014: 'a liability is established when one unit (the debtor) is obliged, under specific circumstances, to provide funds or other resources to another unit (the creditor). Normally, a liability is established through a legally binding contract that specifies the terms and conditions of the payment(s) to be made, and payment according to the contract is unconditional. Whenever a liability exists, the creditor has a corresponding financial claim on the debtor. A financial claim is an asset that typically entitles the owner of the asset (the creditor) to receive funds or other resources from another unit, under terms of a liability'.

Verifica-se, portanto, que o próprio Banco Central reconheceu que as obrigações da União junto à Caixa Econômica Federal oriundas da diferença negativa entre os recursos repassados pela primeira e os recursos despendidos pela segunda para o pagamento das despesas dos programas sociais do governo devem ser incluídas na Dívida Líquida do Setor Público - DLSP e impactar, portanto, o resultado fiscal do respectivo período de apuração (peça 108, p. 40).

Além desses passivos junto à Caixa, a equipe de inspeção identificou passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS, os quais, igualmente, não estavam sendo computados na Dívida Líquida do Setor Público.

Em relação ao Banco do Brasil, foram verificados passivos não captados nas estatísticas fiscais alusivos à equalização de taxas de juros de crédito rural (Lei 8.427/1992 e Portaria MF 315/2014) e a outras subvenções (Leis 10.696/2010, 11.110/2005, 11.322/2006 e 11.775/2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional, etc.).

Ao final de junho de 2014, os saldos a pagar referentes às subvenções agrícolas e às demais subvenções alcançavam, respectivamente, as expressivas montas de R$ 7.943.736 mil (peça 109, p. 33) e R$ 1.796.223.859,66 (peça 109, p. 35). Com base nas tabelas contidas à peça 109, pp. 34/7, a equipe de inspeção apurou que, no período de 2012 a 2014, o Bacen deixou de computar no cálculo do resultado primário dispêndios nos valores totais de R$ 3.736.865.089,23 e de R$ 558.692.238,87, relativos, respectivamente, às subvenções agrícolas e a outras subvenções devidas e não pagas ao Banco do Brasil.

No tocante ao BNDES, foi identificado um passivo da União, relacionado a equalizações de taxa de juros (Lei 12.096/2009 e Portarias do Ministério da Fazenda) não pagas ao referido banco, no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que, embora integre o rol de obrigações que compõe a DLSP, não estava sendo registrado pelo seu valor correto nas estatísticas fiscais.

De fato, a equipe de fiscalização identificou uma discrepância enorme entre o saldo registrado na DLSP e o apontado pela STN. Consta do relatório de fiscalização que, 'de acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 100, fl. 4), o saldo registrado na DLSP, em junho de 2014, é de R$ 7.485.881.416, Mas, de acordo com a STN (peça 99), o saldo de referido passivo seria de R$ 19.643.867.337,18' (peça 109, p. 37).

A tabela constante à peça 109, p. 38, demonstra que, 'desde o ano de 2009, ano de implementação do PSI, cerca de R$ 13,2 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 4,7 bilhões e, até o 1º semestre de 2014, foram R$ 2,8 bilhões' (grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 1463
Comissões Especiais

Quanto ao FGTS, que tem como agente operador a Caixa Econômica Federal (art. 4º da Lei 8.036/1990), foram identificados três tipos de crédito junto à União.

O primeiro, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 638,4 milhões (peça 71, p. 4), representa valores relacionados à Resolução do Conselho Curador do FGTS 574/2004 (Lei 6.024/1974, Medida Provisória 2.196/2001 e Acórdãos 2.661/2005 e 2.425/2008, da 1ª Câmara do TCU).

O segundo, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 7.666,3 milhões (peça 94, p. 4), refere-se a adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV – Lei 11.977/2009).

Por fim, o terceiro, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 30.049,1 bilhões (peça 95), é decorrente da arrecadação da contribuição social de que trata a Lei Complementar 110/2001 (Portaria STN 278/2012).

Tais ativos do FGTS, todavia, não estavam inseridos em nenhum item da DLSP (peça 109, p. 23), muito embora atendessem aos critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha' (adotada pelo Banco Central, a teor do seu Manual de Estatísticas Fiscais) para integrarem a dívida do setor público, assim descritos no relatório de fiscalização (peça 109, p. 24):

> *'(i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; e*
> *(ii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.'*

Segundo a unidade técnica, os três citados passivos da União junto ao FGTS originaram-se 'de operações que, de uma forma ou outra, foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro' (peça 109, p. 24), de modo que deveriam estar sendo captados nas estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen.

Especificamente em relação ao Programa Minha Casa Minha Vida, o Bacen só capta as variações primárias deficitárias que ocorrem no saldo da Conta Única. Porém, como grande parte das subvenções concedidas no ato da contratação do financiamento habitacional vem sido paga com recursos próprios do FGTS, ao amparo do art. 82-A da Lei 11.977/2009, para posterior ressarcimento pela União, vultosos dispêndios primários do governo federal deixaram de ser registrados nas estatísticas fiscais desde o ano de implementação do programa (2009). O montante de variações primárias deficitárias que se deixou de registrar entre 2009 e setembro de 2014 foi de quase R$ 6,3 bilhões, a teor da tabela à peça 109, p. 39.

Também deixaram de ser adequadamente registradas as dívidas da União referentes às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001, as quais, embora consubstanciem receitas da União, devem ser integralmente repassadas à Caixa Econômica Federal, para serem incorporadas ao FGTS (art. 3º, § 1º, da LC 110/2001).

De acordo com a unidade técnica, o montante arrecadado com tais contribuições, desde 2001 até março de 2012, era automaticamente repassado ao FGTS, sem trânsito pela Conta Única. Porém, com a edição da Portaria STN 278/2012, as contribuições arrecadadas passaram a ser recolhidas à Conta Única do Tesouro, sendo que o repasse ao FGTS passou a depender da programação financeira junto ao Tesouro Nacional.

Na prática, a partir de abril de 2012, apenas parte dos recursos foi repassada ao FGTS, o que, de acordo com a SecexFazenda, 'fez com que o saldo da dívida da União junto ao FGTS alcançasse o montante de cerca de R$ 10 bilhões' (peça 109, p. 40, grifou-se)

Tendo em vista que o Bacen não considera tal dívida como um passivo para fins de apuração do resultado fiscal, desde abril de 2012 a setembro de 2014, cerca de 'R$ 6,8 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no relacionamento 'União x FGTS' no âmbito da Lei Complementar 110, de 2001' (vide tabela à peça 109, pp. 40/1, grifou-se).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749500

Câmara dos Deputados
Fl. 7463-A
Comissões Especiais

No que tange aos recursos referentes aos royalties do petróleo, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, à cota-parte do salário educação e aos benefícios do INSS, também foram identificados atrasos sistemáticos nos repasses efetuados pelo Tesouro Nacional aos estados e municípios ou às instituições bancárias, conforme o caso.

De acordo com o art. 8º da Lei 7.990/1989, as compensações financeiras a estados, Distrito Federal e municípios pelo aproveitamento de recursos hídricos e pela exploração do petróleo devem ser pagas pela União até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador.

Todavia, dados compilados pela equipe de auditoria demonstram que, a partir de fevereiro de 2014, referidos pagamentos passaram a ocorrer além do referido prazo legal (peça 109, pp. 63/4). Transcreve-se, a seguir, por elucidativo, parte do relatório de fiscalização que tratou da questão (peça 109, pp. 65/6):

"(...) A partir de fevereiro de 2014, entretanto, os pagamentos passaram a ocorrer além do prazo previsto pelo art. 8º da Lei 7.990, de 1989. Como se pode verificar, os recursos somente saíam da Conta Única do Tesouro no Bacen para os demais entes federados no primeiro dia útil do mês subsequente ao da emissão da ordem bancária. E essa situação somente ocorria porque, embora as ordens bancárias tenham sido emitidas até o último dia do mês, o horário de suas emissões – sempre após as 17:10 – fazia com que os recursos somente fossem sacados da Conta Única no dia útil subsequente. Perceba-se que tal sistemática só não era adotada quando o valor a transferir era, em relação aos transferidos normalmente, irrisório, como é o caso da transferência do dia 29/07/2014 (tabela 20) e do dia 05/03/2014 (tabela 21).

362. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

363. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 8º da Lei 7.990, de 1989, não fosse observada.

364. Cra, como determina referido dispositivo, o pagamento dos recursos deve ser efetuado até o último dia do mês. No entanto, o que se observa é que o que estava ocorrendo até o último dia do mês era a 'emissão da ordem bancária' e não o pagamento/transferência dos recursos.

365. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989.

366. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

367. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, in verbis:

'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.lcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 1464
Comissões Especiais

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

(...)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

368. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União postergar a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

369. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.'

Situação semelhante de atraso de repasses a estados e municípios ocorreu em relação à cota-parte da contribuição social do salário-educação, prevista no art. 212, § 6º, da Constituição Federal. Segundo o art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006, os valores arrecadados pela União a título de salário-educação devem ser disponibilizados ao FNDE até o dia 10 do mês subsequente. Já o FNDE deve repassar as cotas estaduais e municipais até o vigésimo dia do mês do recebimento (art. 9º, inciso II e § 2º, do Decreto 6.003/2006).

Contudo, dados coletados pela equipe de inspeção demonstram que, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos pela STN ao Ministério da Educação ocorreram sempre após a data limite (dia 20) para o FNDE efetuar os repasses aos estados e municípios (cf. tabela à peça 109, p. 67). Diante desses atrasos, os repasses ao estado de São Paulo, por exemplo (cf. tabela à peça 109, p. 68), passaram a ocorrer apenas no mês subsequente ao que seria devido (com exceção do mês de janeiro de 2014, em que o repasse ocorreu dia 24.1.2014).

Importante salientar que, além de os citados atrasos nos repasses de recursos federais estarem contribuindo para 'maquiar' as contas públicas, no mecanismo conhecido como 'pedaladas fiscais', em muitos dos casos analisados também está ocorrendo patente violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC 101/2000), conforme bem registrado pela equipe de auditoria. Foram apontadas, por exemplo, violações aos arts. 32, § 1º, incisos I e II, 33, caput, 35, caput, e 38, inciso IV, 'b', da referida lei, que dispõem:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

(...)

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749500.

Câmara dos Deputados
Fl. 7464-A
Comissões Especiais

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

(...)

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

(...)

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.' (grifou-se)

Desse modo, mostram-se acertadas e necessárias as propostas de determinação feitas pela unidade técnica (com alguns ajustes), com vistas a corrigir as irregularidades apuradas, bem como de realização de audiências dos responsáveis por tais irregularidades graves, para que tragam aos autos suas razões de justificativa, a fim de que esta Corte de Contas possa aquilatar a culpabilidade de cada agente público envolvido com vistas à aplicação das sanções legalmente previstas.

Em relação aos benefícios previdenciários, a STN também vem atrasando, desde pelo menos fevereiro de 2014, as transferências devidas ao INSS, para que esta autarquia faça os repasses às instituições financeiras públicas e privadas que efetuam o pagamento aos segurados. A tabela à peça 109, pp. 70/1, informa que as liberações de recursos pela STN têm ocorrido no mês seguinte ao do respectivo pedido feito pelo INSS.

Diferentemente dos demais atrasos, contudo, o atraso no repasse dos recursos ao INSS 'não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerados em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen' (peça 109, p. 71). Segundo a unidade técnica, tal atraso não teria sido suficiente para caracterizar operação de crédito entre a União e as instituições financeiras (peça 109, p. 71), motivo pelo qual apenas propôs recomendação à STN para que repassasse ao INSS, de forma tempestiva, os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários. Todavia, adverte que nada impede que tal caracterização possa ocorrer futuramente se ficarem evidenciadas a recorrência dos atrasos, em descumprimento aos cronogramas de desembolsos estabelecidos e a elevada magnitude dos valores envolvidos, como se verificou nas demais despesas objeto da presente auditoria.

Ainda em relação aos benefícios do INSS, a equipe de inspeção coletou informações acerca da Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15.7.2014, que tratou de uma variação relevante em grupamento contábil referente a ativo financeiro do Governo Federal, relacionado a convênio celebrado entre o INSS e uma determinada instituição financeira.

De acordo com informações prestadas pelo Bacen, a instituição financeira havia alterado, a partir de fevereiro de 2014, os critérios contábeis adotados para o registro dos direitos e obrigações perante o INSS, tendo retornado, em junho de 2014, para os critérios anteriormente adotados. O Bacen informou que, 'segundo a instituição financeira, a mudança de critério teve como objetivo espelhar adequadamente passivos que, seja pelo texto contratual do convênio, seja por outros riscos tais como o de reputação, são considerados indeclináveis', e que, apesar da 'existência de motivação justificável para alterar o momento do reconhecimento contábil, a conta escolhida para refletir a operação não foi a mais apropriada' (peça 106, pp. 94/5).

Por esses motivos, afigura-se muito importante a proposta de recomendação ao Bacen para que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos relacionadas ao pagamento de benefícios do INSS.

Cumpre salientar que as dívidas da União que deixaram de ser devidamente captadas pelo Bacen, identificadas durante a inspeção, alcançaram mais de R$ 40 bilhões, a teor do resumo constante do quadro abaixo, elaborado a partir das informações contidas nos itens 108, 109, 124, 141, 160, 164 e 179 do relatório de fiscalização (peça 109, pp. 19/27):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7465
Comissões Especiais

Dívidas da União não captadas pelo Bacen	Valor aproximado (R$)	Mês de apuração do saldo da dívida
Subvenções Agrícolas BB	7.943.736.000,00	Junho/2014
Outras Subvenções BB	1.796.224.000,00	Junho/2014
PSI - BNDES	12.157.979.000,00	Junho/2014
Passivos relativos à Resolução CCFGTS 574/2008	638.400.000,00	Setembro/2014
PMCMV - FGTS	7.666.300.000,00	Setembro/2014
Passivos junto ao FGTS ref. à Lei Complementar 110/2001	10.049.100.000,00	Setembro/2014
TOTAL	40.251.739.000,00	-

Considerando-se a magnitude dessas dívidas, é de fundamental importância que o Bacen, caso ainda não o tenha feito, passe a registrá-las no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público e refaça os cálculos mensais do resultado primário referentes ao exercício de 2014, a fim de que se possa verificar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO (art. 59, inciso I, da Lei Complementar 101/2000).

Por fim, o Ministério Público de Contas entende necessário fazer alguns ajustes e acréscimos à proposta de encaminhamento elaborada pela unidade técnica, para sua melhor adequação ao próprio conteúdo do relatório de fiscalização e para incluir determinações consideradas pertinentes.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento elaborada pela SecexFazenda, com os seguintes ajustes/acréscimos:

a) no item 'b.1.2' da proposta, incluir os valores referentes aos passivos da União junto ao FGTS referentes à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

b) nos itens 'c.1.1', 'd.1.1' e 'f.1.1' da proposta, substituir a expressão 'no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º,' da Lei Complementar 101/2000 pela expressão 'nos moldes previstos no art. 33, § 2º,' da referida lei;

c) no item 'c.1' da proposta, incluir determinação à Secretaria do Tesouro Nacional, para que repasse tempestivamente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) os recursos mensais necessários ao pagamento do bolsa família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

d) no item 'd.1' da proposta, incluir determinação à Secretaria do Tesouro Nacional, para que repasse tempestivamente ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) os recursos mensais necessários ao pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

e) no item 'f.3' da proposta, substituir a Caixa Econômica Federal pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, bem como substituir a menção ao Seguro-Desemprego e ao Abono Salarial pela menção ao Programa de Sustentação do Investimento – PSI;

f) no item 'g.1' da proposta, substituir a menção ao art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 pela menção ao art. 59, § 1º, V, da referida lei;

g) no item 'i.1' da proposta, substituir a expressão 'sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006' pela expressão 'sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006'; e

h) no item 'i' da proposta, incluir determinação ao FNDE, para que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição sejam sacados da Conta Única em favor dos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7465-A
Comissões Especiais

É o relatório.

EM BRANCO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7466
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

VOTO

Trata este processo de representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU, com informações de atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, e outros benefícios e subsídios, que implicariam violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

2. Na representação, o Ministério Público requereu a realização de inspeção no Banco Central do Brasil (Bacen) e na Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e, se fosse o caso, em outros órgãos e entidades, com o objetivo de:

"(i) identificar a natureza, os montantes, as datas e demais dados relativos a cada uma das antecipações e repasses realizados desde o ano de 2012 entre o Tesouro Nacional e as instituições financeiras correlacionadas;

(ii) acaso confirmadas as operações de crédito, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iii) verificar se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras. Em caso contrário, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iv) verificar como o Banco Central do Brasil, especificamente por intermédio de seus departamentos de supervisão bancária, acompanha, orienta e normatiza o registro de tais operações no balanço das instituições financeiras; e determinar as medidas corretivas necessárias."

3. Autuado o processo, dois outros temas foram incorporados ao escopo da inspeção autorizada, relacionados ao assunto da representação, em razão de notícias de que a União estaria adiando a transferência de recursos devidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para, com isso, obter maiores resultados primários em sua própria contabilidade, e de Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014, no seu sítio na rede mundial de computadores, acerca de incorreções no montante de R$ 4 bilhões nos resultados fiscais divulgados por aquela autarquia relativos ao mês de maio de 2014.

4. Diante desses novos elementos, a inspeção teve por objetivo final a identificação de eventuais irregularidades em repasses do Governo Federal às instituições financeiras, ao FGTS e aos demais entes federados, além da obtenção de esclarecimentos acerca da Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen, tendo a equipe de auditores da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional deste Tribunal – SecexFazenda formulado as seguintes questões, a serem respondidas na ação de controle:

Questão 1 – os eventuais atrasos na cobertura, pela União, dos montantes devidos às instituições financeiras em decorrência das operações relacionadas à equalização de taxas de juros e ao pagamento de dispêndios de responsabilidade da União representam uma operação de crédito?

Questão 2 – qual a natureza e demais características dos R$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Questão 3 – os repasses, aos demais entes federados, dos recursos referentes aos royalties do petróleo, da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e da cota-parte do salário educação estão sendo efetuados nos prazos devidos?

Questão 4 – qual o impacto fiscal (resultado e endividamento) decorrente de atrasos na cobertura de valores devidos às instituições financeiras, na transferência de recursos aos demais entes federados, bem como dos R$ 4 bilhões de que trata a nota de esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52745603.

Câmara dos Deputados
Fl. 7466-A
Comissão Especial

5. A inspeção deu-se no período de 22/9/2014 a 21/11/2014 e abrangeu os seguintes órgãos e entidades: Banco Central do Brasil (Bacen), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades (CIDADES) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

6. A unidade técnica informa que o volume de recursos fiscalizados foi da ordem de R$ 1,17 trilhão, correspondente ao montante da dívida interna líquida do Governo Federal no final de outubro de 2014, destacando, todavia, que as análises não compreenderam todas as situações existentes de repasses de recursos da União às instituições e aos entes federados, o que significa que os achados não são exaustivos.

7. No relatório que precede este voto, encontra-se o resultado dos trabalhos de inspeção, nos termos consignados no relatório de fiscalização produzido pela SecexFazenda, que traz, nos seus itens 428 a 433, um resumo das irregularidades identificadas.

8. Em face dos referidos achados, a unidade técnica apresentou o encaminhamento constante do item 434 do relatório, em que propõe, entre outras providências, a expedição de determinações corretivas aos órgãos e entidades fiscalizados, bem como a audiência de gestores acerca das irregularidades apuradas, para que se possa aquilatar a culpabilidade de cada agente público envolvido, com vistas à aplicação das sanções legalmente previstas.

9. O Ministério Público junto ao TCU concorda com a proposta da SecexFazenda, sugerindo alguns pequenos ajustes, conforme pronunciamento também constante, no essencial, do relatório que precede este voto.

10. Este Relator acompanha igualmente o encaminhamento da SecexFazenda, com as sugestões do MP/TCU, acolhendo os sólidos fundamentos contidos nos seus respectivos pareceres. Divirjo apenas em alguns poucos pontos, sobre os quais falarei ao longo deste voto. Com relação aos fatos apurados, tenho alguns comentários a fazer.

11. Restou esclarecido que o erro de R$ 4 bilhões encontrado pelo Bacen nas estatísticas fiscais decorreu de alteração na forma de contabilização do pagamento de benefícios da Previdência Social por parte de uma instituição financeira prestadora de tais serviços, no período de fevereiro a maio de 2014. A falha no registro do ativo foi oportunamente identificada pelo Departamento de Supervisão Bancária da autarquia, que determinou a adoção das medidas corretivas, sem prejuízo de consignar em nota técnica a pertinência de realização de estudo, no âmbito daquela autoridade monetária, com vistas ao aprimoramento da rotina contábil utilizada pelas instituições financeiras no registro das movimentações relacionadas ao pagamento de benefícios do INSS.

12. Diante do apurado, há de se acolher a proposta da SecexFazenda de recomendar ao Bacen a adoção da providência sugerida pelo seu Departamento de Supervisão Bancária, podendo-se concluir também que o erro no registro objeto da nota de esclarecimento publicada pela autarquia em 15/07/2014 não teve consequências do ponto de vista fiscal.

13. Quanto às transferências de recursos a estados e municípios, confirmou-se que a União atrasou repasses referentes aos royalties do petróleo, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e à cota-parte do salário educação, com o evidente fim de aumentar os resultados primários em sua contabilidade, em detrimento, por consequência, do controle fiscal dos demais entes federados.

14. No caso dos royalties do petróleo e da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, repasses que, nos termos do art. 8º da Lei 7.990/1989, deveriam ser feitos até o último dia do mês, passaram, a partir de fevereiro de 2014, a ocorrer no primeiro dia útil do mês subsequente. Verificou-se que as ordens bancárias eram emitidas no último dia do mês, mas sempre após o horário limite para que os recursos fossem sacados da Conta Única do Tesouro no mesmo dia. Tal sistemática, conforme anotado pela equipe de fiscalização, só não era adotada quando o valor a transferir era irrisório em relação aos movimentados normalmente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7467
Comissões Especiais

15. Como tal despesa somente é captada no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público apurada pelo Bacen – DLSP quando o recurso é sacado da Conta Única, posterga-se para o mês seguinte a sua contabilização, caracterizando a chamada "pedalada fiscal".

16. Perversamente, a conduta de atrasar para o próximo mês a realização de referidas transferências, ao tempo em que aumenta a Receita Corrente Líquida (RCL) da União, parâmetro dos mais importantes das finanças públicas; porquanto relacionado ao cumprimento de metas fiscais impostas pela LRF (LC 101/2000), acaba por diminuir as disponibilidades dos entes federados que teriam o direito de receber os recursos até o último dia do mês. A não ser que estes tomem a iniciativa de registrar a receita em seus resultados, no mês a que teria direito, em contrapartida à crédito junto à União, providência correta do ponto de vista contábil, mas que, de qualquer maneira, diante da situação proporcionada pela estratégia adotada pelo Tesouro Nacional na realização dos repasses, traria inconsistências ao resultado primário agregado do setor público.

17. Situação semelhante ocorreu em relação à cota-parte da contribuição social do salário-educação, prevista no art. 212, § 6º, da Constituição Federal. Segundo o art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006, os valores arrecadados pela União a título de salário-educação devem ser disponibilizados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE até o dia 10 do mês subsequente. Já o FNDE deve repassar as cotas estaduais e municipais até o vigésimo dia do mês de recebimento (art. 9º, inciso II e § 2º, do Decreto 6.003/2006).

18. Nesse caso, constatou-se que, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos pela STN ao FNDE ocorreram sempre após a data limite (dia 20) para o Fundo efetuar os repasses aos estados e municípios, atrasos que faziam com que as transferências aos demais entes acabassem por ser feitas apenas no mês subsequente ao que seria devido.

19. Do ponto de vista fiscal, as consequências são as mesmas que as concernentes aos repasses já mencionados, referentes à Lei 7.990/1989, tanto para a União quanto para os entes beneficiários.

20. Diante disso, acolho o encaminhamento da SecexFazenda de determinar à STN que adote providências para que os recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e que os atinentes à cota-parte da contribuição social do salário-educação, previstos no art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006.

21. Além disso, deve-se chamar em audiência os gestores da STN mencionados no relatório, para que se manifestem acerca dos atrasos identificados na fiscalização, que violam, respectivamente, a Lei 7.990/1989 e o Decreto 6.003/2006.

22. Passando agora ao objeto inicial desta representação, qual seja, o suposto atraso, por parte da União, nos repasses de valores destinados ao pagamento de benefícios de programas sociais, subsídios e subvenções de sua responsabilidade, restou confirmado nos autos que: i) despesas concernentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono foram pagas pela Caixa; ii) subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV vêm sendo financiados pelo FGTS; e iii) subvenções econômicas, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, vêm sendo bancadas pelo BNDES ou pelo Banco do Brasil.

23. No caso das despesas referentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial, verificou-se que, ao longo de 2013 e dos sete primeiros meses de 2014 (jan. a jul./2014), abrangidos na fiscalização, a Caixa Econômica Federal utilizou recursos próprios para o pagamento dos benefícios de responsabilidade da União. Na verdade, conforme demonstram as tabelas constantes do relatório de fiscalização, as contas de suprimento desses programas na Caixa passaram a disponibilizar um crédito assemelhado ao cheque especial, porquanto seus saldos, ao longo do período fiscalizado, foram quase sempre negativos.

24. De acordo com informações fornecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária do Bacen, o saldo total desses passivos ao final do mês de agosto de 2014 era de R$ 1,74 bilhão, assim composto:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749803.

Câmara dos Deputados
Fl. 7967-A

(i) Bolsa Família: R$ 717,3 milhões; (ii) Abono Salarial: R$ 936,2 milhões; e (iii) Seguro Desemprego: R$ 37 milhões.

25. Com relação ao PMCMV, os orçamentos aprovados desde o ano de 2010, bem como o projeto para o ano de 2015, previam que as despesas com as subvenções econômicas desse programa seriam financiadas com recursos da chamada "fonte 100", que representa recursos livres e ordinários arrecadados pelo Tesouro ao longo do respectivo exercício financeiro.

26. Entretanto, o pagamento dessas subvenções de responsabilidade da União vem ocorrendo por intermédio de adiantamentos concedidos pelo FGTS, na forma autorizada pelo art. 82-A da Lei 11.977/2009, utilizando-se a fonte de recursos "operação de crédito interna".

27. Desse modo, do montante de R$ 7,8 bilhões despendidos com subsídios concedidos no programa entre 2009 e 2014, apenas R$ 1,6 bilhão foi repassado pela União ao FGTS, conforme atestam dados encaminhados pela CAIXA. Ou seja, dos R$ 7,8 bilhões que deveriam ter sido pagos aos mutuários, apenas R$ 1,6 foi desembolsado pela União, sendo que o restante, no montante de R$ 6,2 bilhões, foi pago com recursos do FGTS, a título de adiantamento.

28. Note-se que, nesse caso específico, o pagamento de dívidas pelo FGTS deu-se sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, requerida no art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF, caracterizando a execução de despesa sem dotação orçamentária.

29. Quanto ao pagamento das despesas correspondentes à subvenção econômica de equalização de taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que era feito semestralmente, os atrasos começaram no 2º semestre de 2010, sendo que, a partir de então, até o 1º semestre de 2014, não houve mais nenhum repasse da União ao BNDES atinente a tal dispêndio.

30. Em 10 de abril de 2012, quando o saldo a pagar devido pela União montava a R$ 6,7 bilhões, foi editada a Portaria 122/2012, prorrogando por 24 meses o prazo para pagamento das dívidas. A tabela 15 do relatório precedente mostra que, sem a postergação estabelecida na mencionada portaria, em junho de 2014, o saldo a pagar com a equalização da taxa de juros montaria a R$ 19,6 bilhões.

31. Todas essas movimentações financeiras e orçamentárias acarretaram, evidentemente, o surgimento de passivos do Governo Federal junto à Caixa, ao FGTS e ao BNDES, em cujos balanços constam devidamente registrados tais haveres, a débito do Tesouro Nacional. Ou seja, no bojo dessas operações, créditos foram efetivamente auferidos pela União, à margem da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

32. Uma vez caracterizados como operações de crédito, tais procedimentos violam restrições e limitações impostas pela LRF.

33. Primeiro, porque, no que se refere aos recursos disponibilizados pela Caixa e pelo BNDES, envolvem instituições financeiras públicas controladas pelo ente beneficiário dos valores, contrariando o art. 36 da LRF, segundo o qual é "*proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo*". Depois, porque não atendem às formalidades requeridas no art. 32 da referida lei, em especial a necessidade de prévia e expressa autorização no texto da lei orçamentária para sua contratação, estabelecida no inciso I do § 1º do referido artigo. E, ainda, porque, circunstancialmente, infringem a vedação do art. 38, inciso IV, alínea "b", da Lei, que proíbe a contratação de crédito por antecipação de receita no último mandato do Presidente da República.

34. Assim, com relação a esse ponto, devem ser acolhidos os encaminhamentos da SecexFazenda, apresentados resumidamente a seguir:

- ouvir em audiência os gestores envolvidos nessas operações, nos termos propostos pela unidade técnica nos subitens "a.3", "d.3", "e.3", "f.3" do item 434 do relatório de fiscalização, para que se manifestem acerca da realização de operação de crédito sem a observância de ditames da LRF;

- determinar ao MDS que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, e ao MTE, para que efetue a cobertura de saldo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7465
Comissões Especiais

negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

- na mesma linha, determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009;

- com relação à utilização de fonte diferente da constante da proposta orçamentária no pagamento dos benefícios do PMCMV: determinar ao Ministério das Cidades, em razão do disposto no art. 3º da Lei 4.320/1964 e do art. 32, § 1º, incisos I a V, da LRF, que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos, montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo FGTS de acordo com o art. 82-A da Lei 11.977/2009; e alertar o Poder Executivo, em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da LRF, a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

- ainda relativamente ao pagamento de dívidas pelo FGTS, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, caracterizando execução de despesa sem dotação orçamentária, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF, ouvir em audiência os gestores envolvidos nessas operações, nos termos propostos pela unidade técnica no subitem "g.2" do item 434 do relatório de fiscalização.

35. Quanto à determinação, em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, para que a CAIXA devolva à União todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e cobrança de demais encargos financeiros relativos aos créditos empregados no pagamento de despesas do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, penso que, por prudência, deve ser feita, se for o caso, quando do proferimento de mérito desta representação, entendimento que se aplica à proposta de determinar ao BNDES a devolução de tais receitas relativamente aos dispêndios efetuados a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009.

36. Outra questão relevante atinente à formação desses passivos é que eles não estão registrados pelo Bacen no rol de obrigações da Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, o que faz com que despesas da ordem de bilhões de reais, vinculadas a programas e ações importantes do Governo Federal, sejam captadas somente no mês dos repasses efetuados pela União, e não naquele em que foram efetivamente realizadas, acarretando distorções significativas no resultado fiscal primário e no montante da dívida pública.

37. Tomemos por exemplo os programas do Governo operados pela Caixa. O Tesouro deixa de repassar os valores a serem pagos, mas a instituição financeira efetua os pagamentos aos beneficiários, passando a ser credora da União pelo valor correspondente. Como esse passivo do Tesouro junto à Caixa não está abrangido nas estatísticas de endividamento utilizadas pelo Bacen, os adiantamentos feitos pelo banco também não são captados no resultado primário apurado pela autarquia. Ou seja, muito embora os benefícios estejam sendo pagos, por intermédio da Caixa, não são contabilizados como despesas no resultado primário da União, por meio da elevação da dívida do Tesouro junto à instituição financeira. Assim, somente no mês em que a União paga à Caixa pelos adiantamentos feitos é que os dispêndios são computados nas estatísticas oficiais, quando o correto é a contabilização da despesa e do consequente endividamento da União no mês do pagamento efetuado pela Caixa.

38. Note-se, no entanto, que particularmente com relação aos recursos utilizados pela CAIXA para o pagamento de dispêndios referentes ao Programa Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, ficou evidenciado que, ao final do mês de agosto de 2014, uma semana após a apresentação da representação que deu origem aos presentes autos, o Departamento Econômico do Bacen passou a registrar tais passivos nas estatísticas fiscais de endividamento.

39. Consequentemente, a partir da mesma data as despesas primárias incorridas passaram a ser captadas pelas estatísticas fiscais no exato momento em que a CAIXA efetua o adiantamento à União, ou seja, quando paga os dispêndios relativos aos citados programas sociais.

40. De qualquer maneira, ainda assim, em nome do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748000.

Câmara dos Deputados Fl. 7468-A Comissões Especiais

publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinar ao Departamento Econômico do Bacen que publique na Nota de Imprensa de Política Fiscal, imediatamente, quadro específico em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados caso os passivos referentes aos adiantamento concedidos pela CAIXA estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

41. Cabe também determinar ao Bacen que refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, os adiantamentos concedidos pela CAIXA à União no bojo de referidos programas governamentais.

42. Não obstante, quanto aos valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e os devidos ao FGTS, referentes ao Programa Minha Casa Minha Vida, acerca dos quais não há notícia de que estejam sendo registrados nas estatísticas fiscais de endividamento, cabe determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

43. Da mesma forma, caber determinar que refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI de que trata a Lei 12.096/2009 e junto ao FGTS relativa aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

44. Registre-se que, além dos passivos mencionados, referentes a pagamentos de benefícios e subvenções de responsabilidade da União, a equipe da inspeção identificou outras dívidas da União, junto ao Banco do Brasil e ao FGTS, às quais, igualmente, não estavam sendo computadas na Dívida Líquida do Setor Público pelo Bacen.

45. Os passivos encontrados em favor do Banco do Brasil correspondem à equalização de taxas de juros de crédito rural (Lei 8.427/1992 e Portaria MF 315/2014) e a outras subvenções (Leis 10.696/2010, 11.110/2005, 11.322/2006 e 11.775/2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional, etc.). Conforme relatado, ao final de junho de 2014, os saldos a pagar referentes às subvenções agrícolas e às demais subvenções alcançavam, respectivamente, as expressivas montas de R$ 7,95 bilhões e R$ 1,80 bilhão. Além disso, a equipe de inspeção apurou que, no período de 2012 a 2014, o Bacen deixou de computar no cálculo do resultado primário dispêndios nos valores totais de R$ 3,7 bilhões e R$ 558 milhões, relativos, respectivamente, às subvenções agrícolas e a outras subvenções devidas e não pagas ao Banco do Brasil.

46. Quanto ao FGTS, que tem como agente operador a Caixa Econômica Federal (art. 4º da Lei 8.036/1990), além do saldo relativo a adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do PMCMV, já abordado, foram identificados dois outros créditos junto à União.

47. Um deles, cujo saldo ao final em setembro de 2014 era de R$ 638,4 milhões, representa valores relacionados à Resolução do Conselho Curador do FGTS 574/2004 (Lei 6.024/1974, Medida Provisória 2.196/2001 e Acórdãos 2.661/2005 e 2.425/2008, da 1ª Câmara do TCU).

48. O outro, cujo saldo ao final em setembro de 2014 era de R$ 10,05 bilhões, é decorrente da arrecadação da contribuição social de que trata a Lei Complementar 110/2001 (Portaria STN 278/2012).

49. Conforme anotado pela unidade técnica, tais passivos atendem aos critérios definidos para a sua inscrição nas estatísticas fiscais, uma vez que estão registrados no ativo da entidade credora e têm sua origem em operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro.

50. Assim, com relação a tais dívidas, são pertinentes também as determinações para que o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil registre os seus valores no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e que refaça o cálculo do resultado primário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados
7469

decorrente da variação dos saldos dessas dívidas da União, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

51. Verifico, no entanto, que, no tocante aos mencionados passivos em favor do Banco do Brasil, atinentes à equalização de taxas de juros de crédito rural e a outras subvenções, constituem eles, em princípio, créditos auferidos pela União em desacordo com a Lei Complementar 101/2000 (LRF), portando as mesmas características de outros já analisados, referentes aos dispêndios com benefícios de programas sociais, em favor da Caixa, e subvenções econômicas para equalização de taxas de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), em favor do BNDES.

52. Em consequência disso, devem ser chamados em audiência os gestores envolvidos nas operações que deram ensejo a esses créditos do Banco do Brasil contra a União, bem como determinado ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dessas dívidas, caso ainda existentes.

53. Por fim, considero que o Banco Central do Brasil, na condição de responsável pela apuração dos resultados fiscais para fins de cumprimento das metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao deixar à margem de suas estatísticas passivos da União que, de acordo com os seus próprios critérios, deveriam compor a Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, faltou com a diligência e transparência esperada no desempenho de suas atribuições.

54. Lembro que um dos pedidos formulados na inicial pelo Ministério Público junto ao TCU foi para que se verificasse se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil "*capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras*".

55. Nesse sentido, o que se viu na inspeção realizada é que passivos relevantes, os quais, repita-se, atendem aos critérios adotados pela própria autarquia para compor a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), deixam de ser captados pelos resultados que apura, razão pela qual entendo que devam ser chamados em audiência os dirigentes do Bacen para se manifestarem acerca das falhas identificadas nestes autos.

56. De fato, ainda não compreendo como é que dezenas de bilhões de reais em passivos da União tornaram-se imperceptíveis ou indiferentes aos olhos do Banco Central, não obstante constarem devidamente registrados nos ativos das instituições credoras e terem sido rapidamente flagrados pelos auditores do TCU.

57. Afinal, se as dívidas que escaparam ao controle do Banco Central tivessem sido detectadas desde o seu surgimento, as irregularidades apontadas neste processo provavelmente não ganhariam grandes proporções nem se estenderiam por tanto tempo.

58. Observo que a responsabilidade da Autoridade Monetária de apurar os resultados fiscais da União é derivada das leis de diretrizes orçamentárias e fixada pelo próprio Governo Federal, mediante indicação do Presidente da República, que detém o poder hierárquico.

59. Para finalizar, quero render minhas homenagens à SecexFazenda, nas pessoas dos integrantes da equipe de fiscalização, Antônio Carlos Costa d'Ávila Carvalho Jr. (coordenador) e Charles Santana de Castro, que com toda a argúcia identificaram, apresentaram e analisaram as situações descritas ao longo do seu relatório.

Assim, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de abril de 2015.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52740903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7469-A
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 021.643/2014-8

ACÓRDÃO Nº 825/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.643/2014-8
1.1. Apensos: TC 015.891-2014-3 e TC 029.938-2014-7
2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação
3. Representante/Responsáveis:
3.1. Representante: Ministério Público junto ao TCU
3.2. Responsáveis: Guido Mantega (Ministro de Estado da Fazenda), Nelson Henrique Barbosa Filho (Ministro de Estado da Fazenda interino); Dyogo Henrique de Oliveira (Ministro de Estado da Fazenda interino), Arno Hugo Augustin Filho (Secretário do Tesouro Nacional), Marcus Pereira Aucélio (Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional), Marcelo Pereira de Amorim (Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional), Adriano Pereira de Paula (Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional), Alexandre Antônio Tombini (Presidente do Banco Central do Brasil), Tulio José Lenti Maciel (Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Jorge Fontes Hereda (Presidente da Caixa Econômica Federal), Aldemir Bendine (Presidente do Banco do Brasil), Luciano Galvão Coutinho (Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social), Manoel Dias (Ministro do Trabalho e Emprego), Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello (Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Gilberto Magalhães Occhi (Ministro de Estado das Cidades), Carlos Antonio Vieira Fernandes (Secretário Executivo do Ministério das Cidades), Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades), Lindolfo Neto de Oliveira Sales (Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social) e Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades)
4. Unidades: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Central do Brasil (Bacen), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: SecexFazenda
8. Advogado constituído nos autos: Eric Sarmanho de Albuquerque (OAB/DF 17.406), Erika C. Frageti Santoro (OAB/SP 128.776), Guilherme Lopes Mair (OAB/DF 32.261) e Murilo Fracari Roberto (OAB/DF 22.934)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de indícios de irregularidade na constituição de passivos da União junto a bancos oficiais e outros credores.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 169, inciso V, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal, em:

9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7470
Comissões Especiais

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 82744904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7470-A
Comissões

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e

- Tereza Helena Gabrieili Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

- Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;

9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 1471
Comissões Especiais

9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e

9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

- Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

- Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES;

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749804.

Câmara dos Deputados
Fl. 7471-A
Comissões Especiais

9.6.2. identificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional" da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "a", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei; e

9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7472
TC 021.8
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 – Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse

6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7472-A
Comissões Especiais

financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal.

10. Ata nº 13/2015 – Plenário.
11. Data da Sessão: 15/4/2015 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0825-13/15-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

TCU

Decisão do TCU de dezembro de 2015
Recurso contra o Acórdão nº 825

Câmara dos Deputados
Fl. 7474
Comissões Especiais

Número Interno do Documento:
AC-3297-51/15-P

Colegiado:
Plenário

Relator:
VITAL DO RÊGO

Processo:
021.643/2014-8

Sumário:
PEDIDOS DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL DE UM RECURSO E NÃO PROVIMENTO DO OUTRO

Assunto:
Pedido de Reexame (Representação)

Número do acórdão:
3297

Ano do acórdão:
2015

Número da ata:
51/2015

Dados materiais:
Dados Materiais:Apensos: 014.781/2015-8; 018.051/2015-4; 015.891/2014-3; 029.938/2014-7

Relatório:
Adoto como relatório, com ajustes de forma, o parecer produzido pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU):

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Banco Central do Brasil - Bacen (peça 212) e pela União (peça 213) contra o Acórdão 825/2015-Plenário (peça 135), mantido pelo Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161), proferidos nestes autos de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (peça 1) em razão de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país (peça 3), relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e do PSI/BNDES, benefícios previdenciários e assunçãoindevida pelo FGTS de despesas devidas pelo Tesouro Nacional.

Com base nos achados descritos no Relatório de Fiscalização (peça 109) elaborado no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda), o Plenário do TCU, mediante o Acórdão 825/2015, decidiu:

"9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

Câmara dos Deputados
Fl. 7474-A

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 39, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

Câmara dos Deputados 7475 Comissões Especiais

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda - CPF 095.048.855-00 - Presidente da Caixa Econômica Federal; e

- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello - CPF 491.467.346-00 - Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda - CPF 095.048.855-00 - Presidente da CAIXA; e

- Manoel Dias - CPF 007.829.719-20 - Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;

Câmara dos Deputados
Fl. 7475-A
Comissão Especial

9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:

- Gilberto Magalhães Occhi - CPF 518.478.847-68 - Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes - CPF 274.608.784-72 - Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza - CPF 124.085.224-04 - Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e

9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

- Nelson Henrique Barbosa Filho - CPF 009.073.727-08 - Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

- Dyogo Henrique de Oliveira - CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula - CPF 743.481.327-04 - Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Luciano Coutinho - CPF 095.048.855-00 - Presidente do BNDES;

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

Câmara dos Deputados Fl. 1476 Comissões Especiais

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.6.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional" da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1°, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula - CPF 743.481.327-04 - Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Aldemir Bendine - CPF 043.980.408-62 - Presidente do Banco do Brasil;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5°, § 1°, da Lei Complementar 101/2000:

9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1°, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5°, § 1°, da Lei Complementar 101/2000:

- Gilberto Magalhães Occhi - CPF 518.478.847-68 - Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes - CPF 274.608.784-72 - Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza - CPF 124.085.224-04 - Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8° de referida Lei; e

9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

Câmara dos Deputados 04/2016 Fl. 7476-A

HighLight

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

Câmara dos Deputados Fl. 7477 Comissões Especiais

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 - Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal."

Contra essa deliberação, foram opostos embargos de declaração pelo Banco Central do Brasil (peça 142) e pela União (peça 143), que foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, nos termos do Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161).

Inconformados com o Acórdão 825/2015-Plenário, tanto o Banco Central do Brasil quanto a União interpuseram, individualmente, pedidos de reexame (peças 212 e 213). O primeiro insurgiu-se contra os itens 9.1 e 9.10, e a segunda, contra os itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.6.2, 9.7, 9.8.1 e 9.14 do referido acórdão.

A Secretaria de Recursos - Serur, em exame preliminar, manifestou-se pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pelo Bacen, quanto ao item 9.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, e pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pela União, quanto aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido. Ademais, propôs, cautelarmente, que não fosse concedido efeito suspensivo ao recurso interposto pela União (peça 243).

Vossa Excelência, mediante o despacho constante da peça 258, adotou a seguinte decisão (grifou-se):

"a) acolho os pareceres do SAR no sentido de conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), ante o que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal;

c) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU;

d) consignar, para todos os efeitos, que não foram objeto de recurso, e portanto já transitaram em julgado, os itens 9.8, 9.9, 9.11 e 9.13, com os respectivos subitens.

e) determino à Serur que:

d.1) priorize a instrução de mérito destes pedidos de reexame, conferindo-lhe a urgência que o caso requer; e

d.2) encaminhe cópia deste Despacho aos recorrentes."

Posteriormente, já por ocasião do exame do mérito recursal, a Serur verificou que a União também havia impugnado o item 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, razão pela qual propôs que o pedido de reexame da União fosse adicionalmente conhecido quanto ao referido item (peça 285, p. 5).

Registre-se que o Bacen, após a interposição do recurso, apresentou elementos adicionais, constantes das peças 269 e 275.

Os Auditores da Serur analisaram as alegações recursais e os elementos adicionais e formularam a seguinte proposta de encaminhamento (peça 285):

"a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil

Câmara dos Deputados 4/07/2016 Fl. 7477 Comissões Especiais

HighLight

exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

b) rejeitar as impugnações da União contra os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido, sem prejuízo de que as considerações apresentadas, que dizem respeito ao objeto das audiências, sejam aproveitadas quando do exame das justificativas dos gestores, nos termos do art. 279, parágrafo único, do Regimento Interno;

c) dar provimento parcial ao recurso da União para:

c.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido;

c.2) em substituição ao item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao recurso interposto pelo Banco Central do Brasil contra o item 9.1 e seus subitens, com o fim de:

d.1) permitir que as alterações contidas no item 9.1.2, que elenca passivos a serem incluídos na apuração da Dívida Líquida do Setor Público, com os devidos reflexos nos resultados nominal e primário, possam ser implementadas mediante o desenvolvimento de indicadores construídos em paralelo às estatísticas fiscais tradicionalmente divulgadas pela sistemática "abaixo da linha";

d.2) excluir as determinações dos itens 9.1.1 e 9.1.3 do acórdão recorrido, relativas a republicações da DLSP e dos resultados primário e nominal de exercícios financeiros pretéritos, cabendo à SecexFazenda e à Semag avaliarem a necessidade da medida após a implementação e a avaliação crítica das medidas contempladas no item 9.1.2;

e) dar ciência da deliberação adotada aos recorrentes e aos demais destinatários cientificados do acórdão recorrido." (grifou-se)

O Diretor da 1ª Diretoria da Serur concordou com a proposta dos Auditores, sem prejuízo de fazer considerações adicionais sobre a matéria, das quais extraiu as seguintes conclusões (peça 286):

"a) a definição das operações discutidas nos autos como sendo ou não operações de crédito não afeta a essência das determinações recorridas pela União, não obstante a possibilidade de realização deste exame no presente momento processual, em respeito ao princípio da devolutividade dos recursos;

b) as "pedaladas fiscais" constituem-se em um gênero de operações realizadas com o intuito de afetar a correta estimativa da situação fiscal, sendo as operações de crédito uma espécie desse gênero;

c) entendem-se como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 36 da referida lei."

O Secretário de Recursos, embora divergindo parcialmente da fundamentação adotada pelos Auditores e pelo Diretor, concordou com a proposta de encaminhamento por eles formulada, exceto quanto à proposta de tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido, conforme se verifica do seguinte trecho do seu pronunciamento (peça 287, grifos originais):

"11. Pelo exposto, com os fundamentos postos acima, concordo com a proposta lançada no item 18 da instrução desta Secretaria, exceto quanto à letra c.1 da proposta, porque a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de dignidade complementar. Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o quantum que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes."

No seu pronunciamento, o titular da Serur asseverou que "o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo" (peça 287, p. 1) e sustentou que os atrasos de repasses de recursos da União à Caixa Econômica Federal (referentes ao Bolsa Família,

Câmara dos Deputados Fl. 7478 Comissões Esp

ao seguro-desemprego e ao abono salarial), ao BNDES (referentes a subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI) e ao Banco do Brasil (referentes a subvenções em financiamentos agrícolas), identificados nestes autos, caracterizam-se como operações de crédito, ainda que em decorrência do "abuso do direito ou das formas jurídicas" (peça 287, p. 10).

Após a conclusão da etapa de instrução, este Representante do Ministério Público de Contas solicitou vista dos autos (peça 288), o que foi deferido por Vossa Excelência, diante da relevância da matéria em apreço e do interesse público que permeia o processo (peça 294).

II

O Ministério Público de Contas, apesar de concordar com a maior parte da fundamentação expendida pelo Secretário de Recursos (especialmente no que divergiu dos Auditores e do Diretor), diverge parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade técnica.

A argumentação da União, representada pela Advocacia-Geral da União, centra-se na ocorrência de violação ao devido processo legal, em função de suposto pré-julgamento da causa, e no não enquadramento dos atrasos de repasses de recursos federais às instituições financeiras e ao FGTS como operações de crédito. Além disso, a União questiona o critério temporal adotado pelo Tribunal para considerar como realizado o pagamento de royalties a Estados e Municípios estipulado pela Lei 7.990/1989, pois entende que o pagamento se caracteriza com a emissão da ordem bancária, e não com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (peça 213).

Já o Banco Central do Brasil, representado por sua Procuradoria-Geral, traz, em síntese, as seguintes alegações principais (peça 212, pp. 1/46), complementadas por outras constantes de nota técnica anexa ao recurso (Nota Técnica, 204/2015-BCB/DEPEC - peça 212, pp. 47/98) e de notas técnicas encaminhadas posteriormente (Notas Técnicas 1.560/2015-BCB/DEPEC e 2.111/2015-BCB/DEPEC - peças 269 e 275):

a) a metodologia utilizada pelo Bacen desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1°, inciso IV, da citada lei;

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo Bacen;

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais;

d) a liberdade da área econômica do Bacen de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária;

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal);

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo Bacen incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo Bacen, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS);

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo Bacen possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif);

Câmara dos Deputados
Fl. 7478

HighLight

b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país). Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo Bacen, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o Bacen poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras;

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do Bacen. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo Bacen junto a usuários internos e externos, agências de rating e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes;

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do Bacen está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário;

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do Bacen;

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo Bacen (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo Bacen abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio Bacen, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século;

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2°, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Ao ver do Ministério Público, referidas alegações recursais são improcedentes e não merecem prosperar, conforme análise empreendida nos tópicos seguintes. Contudo, por razões de ordem meramente prática, estritamente pragmática, poder-se-á modificar o conteúdo prescritivo contido no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, sem que disso se possa inferir, de qualquer modo, aceitação dos argumentos apresentados pelo Bacen e validação ou legitimação das condutas adotadas por seus agentes.

III

A preliminar suscitada pela União não deve ser acolhida.

Câmara dos Deputados 7479 Comissões Especiais

O entendimento do TCU, expresso no acórdão recorrido, acerca da ocorrência de operação de crédito nas situações examinadas pela equipe de inspeção, relacionadas ao atraso no repasse de recursos federais aos bancos oficiais para o pagamento de despesas do governo, decorreu de mera subsunção dos fatos aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 - LRF), que estabeleceu, por clara intenção do legislador, um conceito amplo para o termo "operação de crédito", como se verifica da leitura dos seus arts. 29, inciso III e § 1°, e 37, transcritos abaixo (grifos acrescidos):

"Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

(...)

§ 1o Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

(...)

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7o do art. 150 da Constituição;

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços."

As determinações feitas para que o governo federal quite suas dívidas com a Caixa Econômica Federal, com o Banco do Brasil e com o BNDES e regularize a elaboração orçamentária referente ao programa "Minha Casa, Minha Vida" (financiado pelo FGTS) visam ao estrito cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (que proíbe operações de crédito entre a União e instituições financeiras por ela controladas) e da Lei 4.320/1964 e prescindem de prévio contraditório, já que consistem em simples aplicação do princípio da autoexecutoriedade das leis, sem caráter de sanção jurídica.

Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas.

Como bem destacado no despacho de admissibilidade recursal, o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas. Nessa linha, corrobora-se o entendimento do Secretário de Recursos de que "na presente fase processual debatem-se teses jurídicas e não condutas subjetivas, bem como a existência de atenuantes, excludentes ou agravantes, a possibilidade de ilícitos fiscais por omissão, entre outras questões apreciáveis quando das análises das audiências" (peça 287, p.12).

No que tange às alegações de mérito ofertadas pela União, não há como acolher o entendimento de que os atrasos nos repasses de recursos federais às instituições financeiras oficiais não caracterizam operação de crédito.

Câmara dos Deputados Fl. 7475 Comissões Especiais

HighLight

O voto condutor do Acórdão 992/2015-Plenário foi bastante esclarecedor quanto a essa questão, ao consignar que (peça 159, p. 4):

"As dívidas do Tesouro com os bancos oficiais, destacadas na fiscalização do Tribunal, possuem todas características de empréstimo, como a permanência por longo prazo e a incidência de encargos. Afinal, representam a assunção, pelos bancos, de compromissos de terceiro (a União), quando eles deveriam, em vez de custear a despesa pública, canalizar seus recursos para transações com o setor privado normalmente previstas nas suas carteiras de negócios, que lhes renderiam juros. Ou seja, os bancos estão tendo que cortar parte das suas disponibilidades para empréstimos tradicionais, a fim de poder emprestar para o Tesouro.

19. A situação assemelha-se muito com a figura do "adiantamento a depositantes", quando o correntista estoura seu saldo de depósitos e o banco acaba arcando com o gasto em excesso, para futura cobrança.

20. Seja por contrato de prestação de serviços, seja por força de normas, os pagamentos de despesas da União por meio de bancos deveriam ocorrer mediante o depósito oportuno dos valores na conta específica, tal como um correntista.

21. Quando o Tesouro atrasa o depósito, os bancos oficiais têm lhe adiantado os pagamentos ou permanecido com as diferenças, nos casos de equalização de juros.

22. É o próprio Banco Central que define o "adiantamento a depositantes" como operação de crédito, como se pode verificar na sua Circular 1273/1987, que instituiu o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF, cujo Capítulo "Normas Básicas - 1", Seção "Operações de Crédito - 6", assim diz da "1 Classificação das Operações de Crédito":

"2 - As operações de crédito distribuem-se segundo as seguintes modalidades:

a) empréstimos - são as operações realizadas sem destinação específica ou vínculo à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os empréstimos para capital de giro, os empréstimos pessoais e os adiantamentos a depositantes; (...)"."

Cumpre frisar que a União, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, tem plena ciência da amplitude do conceito de operação de crédito estabelecido pela LFR, como se verifica do seguinte trecho da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN 637/2012 (disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/21643/MDF_5a_edicao.pdf), referente ao Demonstrativo das Operações de Crédito (páginas 615 e 616 do manual, grifos originais e acrescidos):

"04.04.01.02 Objetivo do Demonstrativo

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Ente da Federação, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal. Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (...)", razão pela qual o controle das operações de crédito é essencial à gestão fiscal responsável, visto que tais operações embutem risco de não adimplemento das obrigações, geralmente refletido na cobrança de juros, os quais serão incorporados ao valor original da dívida.

04.04.02 CONCEITO

04.04.02.01 Operação de Crédito

A LRF define de forma exemplificativa o conceito de operação de crédito, que corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de:

a) mútuo;

b) abertura de crédito;

c) emissão e aceite de título;

d) aquisição financiada de bens;

e) recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços;

Câmara dos Deputados Fl. 7480 Comissões Especiais

f) arrendamento mercantil;

g) e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

h) Assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação (equiparada a operação de crédito pela LRF).

Por outro lado, não se caracterizam como operações de crédito as incorporações de passivos decorrentes de precatórios judiciais, as quais, no entanto, integrarão a dívida consolidada nos termos definidos no Anexo 2 do RGF - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida. Contudo, nem toda decisão judicial está isenta de ser considerada como operação de crédito. Assim, no caso de homologação de acordo judicial, que de fato caracterize um financiamento de uma parte à outra, deverá a operação ser considerada como operação de crédito para todos os fins legais.

Não se equipara a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município. O mesmo se aplica aos parcelamentos de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Ressalte-se que as operações de crédito e as operações a elas equiparadas pela LRF nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira ou o ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos e podem transcender a anualidade do Orçamento Público.

No caso da assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas, por exemplo, há a incorporação de um passivo sem contrapartida na forma de serviços prestados ao ente ou de aumento do ativo da entidade, seja devido ao ingresso de receita orçamentária ou à incorporação ao patrimônio público de bens adquiridos.

O valor da operação de crédito contratada não é reduzido por eventuais pagamentos de juros e amortizações e nem aumentado por juros capitalizados. Todavia, o valor do estoque da dívida (Anexo 2 do RGF) diminui com a amortização e aumenta com a capitalização de juros.

1. Principais Características das Operações de Crédito

Em regra, as operações de crédito possuem pelo menos uma das seguintes características:

a) Envolvem o reconhecimento, por parte do setor público, de um passivo, que equivale a um aumento do endividamento público com impactos no montante da dívida pública e na capacidade de endividamento do ente;

b) Pressupõem a existência de risco de não adimplemento de obrigações que, em geral, materializa-se na forma de cobrança de juros explícitos ou implícitos, deságio e demais encargos financeiros, tendo como consequência uma redução do Patrimônio Líquido do ente que equivale a um aumento do valor original da dívida; e

c) Diferimento no tempo, uma vez que, em regra, as operações de crédito envolvem o recebimento de recursos financeiros, bens, ou prestação de serviços, os quais terão como contrapartida a incorporação de uma dívida a ser quitada em momento futuro."

A União, ao atrasar o repasse de recursos necessários ao pagamento de despesas sociais e de subvenção econômica, forçando suas instituições financeiras controladas (CEF, BB e BNDES) a suportar o ônus dessas despesas com recursos próprios, assumiu um compromisso financeiro junto a essas instituições que apresenta todas as três características de operação de crédito enumeradas pela STN, quais sejam: a) reconhecimento de um passivo; b) existência de risco de não adimplemento, materializado pela cobrança de juros e demais encargos financeiros; e c) diferimento no tempo.

Registre-se que o Banco Central do Brasil também conceituou operação de crédito de forma abrangente, a teor do art. 1º, § 1º, inciso II, da Resolução Bacen 2.827/2001, que assim dispõe (grifou-se):

"Parágrafo 1º - Para efeito do disposto nesta Resolução entende-se:

(...)

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7.480-D Comissões Especiais

Câmara dos Deputados Fl. Comissões Especiais

I – por operação de crédito:

a) os empréstimos e financiamentos;

b) as operações de arrendamento mercantil;

c) a aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, bem como dos órgãos e entidades do setor público mencionados no parágrafo 1º, inciso I, alínea "c", exclusive a aquisição definitiva de ações de sociedades de economia mista;

d) a concessão de garantias de qualquer natureza; e

e) toda e qualquer operação que resulte, direta ou indiretamente, em concessão de crédito e/ou captação de recursos de qualquer natureza, inclusive com uso de derivativos financeiros."

No caso específico dos atrasos de repasses à CEF, como bem ressaltado pelo Relator a quo, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do seguro-desemprego e do abono salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados.

Ainda que a utilização de recursos próprios da CEF para o pagamento de despesas de responsabilidade da União esteja prevista em cláusula de contrato de prestação de serviços celebrado entre as partes (cuja legalidade será apreciada por ocasião do cumprimento do item 9.13.5 do acórdão recorrido), isso não significa que o adiantamento não possua a natureza de operação de crédito. Por óbvio, não é possível considerar dívidas bilionárias e prolongadas no tempo como mero fluxo de caixa, ainda mais quando se sabe que a insuficiência dos repasses não decorreu de imprecisão de cálculo do valor dos benefícios que seriam pagos, mas de ação deliberada e consciente de se valer de recursos próprios da instituição financeira, seja por insuficiência de caixa do Tesouro, seja para maquiar o resultado primário do governo, seja porque o governo preferiu destinar aqueles recursos que deveriam ser repassados para as instituições financeiras para dar suporte a despesas outras que deveriam ter sido contingenciadas, mas não o foram, com a finalidade de obter dividendos eleitorais de forma ilícita.

Ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro.

O mesmo vale para o caso dos adiantamentos feitos à União pelo FGTS para custear as subvenções nos financiamentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A existência de autorização legal para tais adiantamentos (art. 82-A da Lei 11.977/2009) não significa que eles não devam ser enquadrados como operação de crédito, no caso, de natureza orçamentária, haja vista que não se destinam meramente a atender eventual insuficiência de caixa durante o exercício financeiro nem cumprem as condições previstas no art. 38 da LC 101/2000.

Concorda-se, no ponto, com o entendimento do Secretário de Recursos de que a interpretação da Lei 11.977/2009 deve ser harmonizada com as disposições da Lei 4.320/1964 (recepcionada como lei complementar) e da Lei Complementar 101/2000, que embasaram a expedição da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido. Aliás, em harmonia com a argumentação do Secretário, não se vislumbra nenhuma incompatibilidade entre o procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 (que dispõe sobre o PMCMV) e o cumprimento do art. 3º, caput, da Lei 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas) e do art. 32, § 1º, II e V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Ademais, reitera-se a seguinte fundamentação constante do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, que deliberou sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014:

"Adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida

Demonstrou-se, a partir de atas de reuniões ordinárias do Conselho Curador do FGTS, que os conselheiros consideraram esses adiantamentos como operação de crédito, com idêntica manifestação

Câmara dos Deputados
Fl. 7481
Comissões Especiais

nesse sentido do representante do Ministério da Fazenda no CCFGTS e da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego.

De fato, a Lei 11.977/2009 autoriza que a União utilize recursos do FGTS para financiar despesas - subvenção econômica - de sua responsabilidade no âmbito do programa, remunerando o FGTS pela taxa Selic. Não há dúvidas, portanto, quanto ao enquadramento dessa transação como operação de crédito entre o FGTS e a União.

Como apresenta as características de operação de crédito de natureza orçamentária, posto que os recursos foram obtidos junto ao FGTS com o propósito de alavancar despesas de natureza orçamentária, destacou-se que, uma vez autorizada a contratação das operações de crédito, seria necessário incluir no orçamento ou em leis de créditos adicionais a estimativa de receita decorrente dessa operação, em cada um dos respectivos créditos orçamentários, conforme o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Além disso, exige-se também a demonstração da observância da "regra de ouro" (inciso III do art. 167 da Constituição Federal).

Assim, no caso da subvenção, se a escolha da União foi efetuar o pagamento ao longo do ano com recursos emprestados pelo FGTS, seria preciso que os recursos provenientes de referida operação de crédito estivessem estimados no orçamento, como determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ocorre que, contrariando tais dispositivos, os créditos orçamentários relativos às despesas com subvenções no âmbito do PMCMV não apresentaram as operações de crédito concedidas pelo FGTS à União como fonte de recursos das respectivas despesas.

Concluiu-se que a operação de crédito não cumpriu os requisitos legais, pois não foi realizada a necessária inclusão de suas receitas no orçamento da União. Tampouco demonstrou-se o cumprimento da "regra de ouro"."

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3.1.2011, 1.7.2011 e 2.1.2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16.4.2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Mais uma vez, não importa que o BNDES não tenha entregue diretamente recursos para a União, o que importa é que, em vez de captar recursos no mercado para o custeio das despesas correntes de subvenções (já que as receitas tributárias eram insuficientes), a União optou por se endividar junto ao banco estatal, que acabou tendo que se valer do seu próprio patrimônio para suportar o ônus dos financiamentos subsidiados.

Nessa linha, o TCU já se manifestou por ocasião do Acórdão 2.461/2015-Plenário (que apreciou as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014), consoante seguinte trecho do respectivo Relatório (grifou-se):

"O Ministério da Fazenda, a partir da edição da Portaria-MF 122/2012, postergou os pagamentos das equalizações devidas, desvirtuando a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu descasamento entre os fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES e aqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira. A portaria estabeleceu prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações apuradas ao final de cada semestre. Isso significa dizer que, ainda que encerrado o prazo de amortização da operação pelo mutuário final, a União ainda teria 24 meses para pagar a equalização referente aquela operação.

Ressalte-se que a sistemática de pagamento inaugurada pela Portaria 122/2012, foi replicada pelas Portarias editadas posteriormente pelo Ministério da Fazenda, com destaque para a Portaria-MF 29/2014, a qual estabeleceu que todas as equalizações calculadas no primeiro e no segundo semestres de 2014, independentemente da data de contratação da respectiva operação de financiamento, também teriam o pagamento da equalização postergado em 24 (vinte e quatro) meses.

Camara dos Deputados
Fl. 7481-A
Comissões Especiais

Desse modo, levando-se também em consideração as demais regras, condições e características associadas à operação de equalização, pode-se afirmar que o estabelecimento, unilateral, do prazo de 24 meses para pagamento das equalizações ao BNDES foi feito com o propósito de postergar o desembolso de recursos por parte da União. Para tanto, corrobora o fato de que todo valor apurado ao final de cada período de equalização passava a ser corrigido por índice de correção distinto da taxa de equalização.

Inferiu-se que o BNDES, ao arcar com obrigação que seria da União (equalização), estaria financiando a União. A situação descrita, portanto, representou a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme disposto no art. 29, inciso III, da LRF.

Destarte, tratou-se de financiamento obtido por intermédio da utilização do poder de ente controlador, obrigando a instituição financeira a lhe conceder o benefício de adiar o desembolso de recursos financeiros. Tal operação de crédito não poderia ter sido realizada entre a União e o BNDES, em razão da vedação expressa trazida pelo art. 36 da LRF."

Anui-se, pois, à seguinte fundamentação produzida pelo Secretário de Recursos (peça 287, p. 11, grifou-se):

"5. Além da incompetência para editar tal portaria [Portaria MF 122/2012], no ponto aqui questionado, postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor. Eis aí mais uma anomalia combatida pelo art. 36 da Lei Complementar 101. Como apontado por José Maurício Conti, em obra organizada por Ives Gandra intitulada de Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal (p. 296/297), "o art. 36 consagra uma regra fundamental para garantir a gestão fiscal responsável", pois "constatou-se ao longo do tempo que uma das maneiras mais utilizadas para aumentar desmesuradamente a dívida do setor público ocorria pela contratação de empréstimos por parte da unidade da Federação com a instituição financeira controlada. Essa modalidade de operação de crédito dificulta em muito sua fiscalização e torna mais simples o endividamento que exceda os limites máximo permitidos".

6. Em sendo assim, sob a justificativa de escalonar pagamentos, em verdade realiza-se uma operação de crédito que devia estar autorizada em lei. Em outras palavras, inova-se primariamente no ordenamento através de portaria, quando este exige lei em sentido estrito. A configuração do abuso de direito ou de poder, segundo Manuel Atienza (in Ilícito Atípicos. Madrid, 2000, p. 59), "resulta, así, un mecanismo de auto-corrección del Derecho: esto es, de corrección del alcance de reglas jurídicas permisivas que tienen como destinatario al titular de un cierto derecho subjetivo en cuanto tal, cuando la aplicabilidad de las mismas se extiende a casos en los que su aplicación resulta injustificada a la luz de los principios jurídicos que determinan el alcance justificativo de las propias reglas".

7. E se a ação de desbordar dos poderes competenciais, utilizando prerrogativas de decidir meras regras operacionais por portaria, transformando mecanismo de pagamento em operações de crédito, vem acompanhada de ofensa à transparência, a ofensa ao direito fica potencializada. Mais ainda quando o princípio ofendido é o da transparência, que, para o Ministro Gilmar Mendes é a "pedra de toque do Direito Financeiro", "um princípio constitucional vinculado à ideia de segurança orçamentária" (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, p. 397)."

Especificamente em relação aos atrasos no repasse dos recursos de que trata a Lei 7.990/1989, concorda-se com o entendimento dos Auditores da Serur de que o pagamento somente se caracteriza com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (efetivo crédito na conta bancária do favorecido), e não com a emissão da ordem bancária ou mesmo com o saque dos recursos da Conta Única (anteriores ao crédito na conta bancária do favorecido).

Como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso.

À vista do exposto, entende-se que o pedido de reexame interposto pela União não merece ser provido, pois não logrou demonstrar a ocorrência de violação ao devido processo legal nem afastar a ocorrência de operação de crédito nas situações questionadas pela decisão recorrida, tampouco descaracterizar a

violação ao caput do art. 8º da Lei 7.990/1989.

IV

Quanto ao recurso do Banco Central do Brasil, cabe destacar, inicialmente, que as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objeto das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen; pelo contrário, buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo, nos termos em que explicitados no próprio Manual de Estatísticas Fiscais, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4).

Consta do Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em abril de 2012 que o objetivo das estatísticas é "medir, pela ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada", além de servir como "complemento à contabilidade governamental no gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento ao setor público". (grifou-se)

Também consta desse manual que: a) "para afetar a DLSP [Dívida Líquida do Setor Público], é preciso que os fluxos ocorram entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o resto do mundo"; b) "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo ao setor público não-financeiro"; c) "o resultado primário permite avaliar a consistência entre as metas de política macroeconômica e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar com seus compromissos"; d) "as fontes de dados utilizados nessas estatísticas são, regra geral, os detentores das dívidas do setor público, tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro, (...); e e) "a Dívida Líquida do Governo Geral [DLGG = DLSP - ativos e passivos do Banco Central e das empresas estatais] corresponde ao endividamento líquido (balanceamento de débitos e créditos) do Governo Federal (inclusive previdência social), dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao sistema financeiro público e privado, setor privado não-financeiro e resto do mundo" (Manual de Estatísticas Fiscais, disponível em: https://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf, grifos acrescidos) (grifou-se)

De forma semelhante, o Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em junho de 2008 (disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/finpub/manualfinpublp.pdf, pp. 131 e 135) dispõe que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público junto ao FGTS também está incluído nessa rubrica." (grifou-se)

A inexistência de lei estabelecendo a metodologia a ser seguida para a apuração dos resultados primário e nominal (lei essa que sequer é necessária, conforme razoável interpretação do art. 30, § 1º, IV, da LRF empreendida pela Serur - peça 285, pp. 25/8) não significa que o Bacen tenha ampla liberdade ou discricionariedade para apurar o resultado fiscal do Governo Federal da forma que casuisticamente lhe convenha, uma vez que o cálculo feito pela autoridade monetária, por determinação extraída das leis de diretrizes orçamentárias (ex.: art. 11, IV, da Lei 12.919/2013 - LDO/2014) combinadas com as mensagens presidenciais de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária anual, é, atualmente, o cálculo oficial do governo para fins de verificação do cumprimento da metas fixadas nos Anexos de Metas Fiscais da LDO. Saliente-se que a escolha do Bacen como o órgão responsável para apurar o resultado fiscal foi da própria Presidente da República, quando elaborou as mensagens de encaminhamento dos projetos de LOA ao Congresso Nacional.

O Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen não dispõe, em nenhum momento, que os haveres e dívidas da União a serem incluídos no cálculo da DLSP devem estar registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira.

A interpretação restritiva defendida no pedido de reexame não encontra amparo nem no referido manual nem na prática efetivamente adotada pelo Bacen, haja vista que já há diversos passivos e ativos do setor público captados pelas suas estatísticas fiscais que não estão registrados no ativo ou passivo de uma instituição financeira, como demonstram, além do próprio exemplo dado pelo recorrente (dívidas renegociadas de estados e municípios), os seguintes exemplos:

a) dívidas da Empresa Gestora de Ativos - Emgea junto ao FGTS (Quadro XXXVI-A - Dívida Líquida do Setor Público, anexo à nota à imprensa publicada em setembro de 2002 - campo "outros débitos" de "empresas estatais federais"; e Nota Técnica Dipec-2007/127, à peça 39, p. 5, do TC 004.817/2006-9);

Câmara dos Deputados Fl. 748 Comissões Especiais

HighLight

b) dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores (p. 17 do Manual de Estatísticas Fiscais);

c) créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas, como é o caso dos empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO, cujos patrimônios líquidos são computados nas estatísticas fiscais (p. 14 do Manual de Estatísticas Fiscais);

d) créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999, que estabeleceu critérios para a concessão de empréstimo destinado ao ressarcimento parcial das perdas decorrentes da aplicação da Lei 9.424/1996 (que dispôs sobre o Fundef).

Os exemplos dados acima demonstram que o que verdadeiramente importa para uma dívida ou um haver do setor público não financeiro ser computado nas estatísticas fiscais do Bacen é que decorra de uma transação intermediada, sancionada ou transitada pelo sistema financeiro, e não que esteja registrado no ativo ou no passivo de uma instituição financeira (pública ou privada).

Embora a contabilidade informatizada do sistema financeiro possa ser a principal origem das informações coletadas para a compilação das estatísticas fiscais, não é a única fonte demandada pelo Bacen, que, normalmente, faz coletas manuais de dados (por e-mail, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10.3.2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.262/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5).

Todos os passivos citados nas determinações recorridas ou já estão registrados nas demonstrações contábeis de instituições financeiras (dívidas junto à Caixa referentes ao abono salarial, ao seguro-desemprego e ao Bolsa Família e equalizações de juros devidas ao Banco do Brasil e ao BNDES), ou se originaram de operações intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições financeiras (dívidas da União junto ao FGTS, intermediadas pela Caixa Econômica Federal).

Assim, as informações sobre essas dívidas podem ser facilmente obtidas pelo Bacen junto às instituições financeiras sob sua supervisão e atendem aos atributos da fidedignidade e tempestividade, necessários para a compilação estatística.

Se o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen é realmente medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, então nada mais razoável e necessário que incluir nessas estatísticas as dívidas objeto das determinações recorridas, para que se calcule, com a necessária precisão, as reais necessidades de financiamento do setor público junto aos demais setores da economia (setor financeiro, setor privado não financeiro e resto do mundo). Trata-se de valor superior a R$ 40 bilhões, devidos pela União à Caixa, BB, BNDES e FGTS, que não podem simplesmente ser ignorados pelas estatísticas fiscais feitas pela BACEN, seja por obediência às normas já existentes, seja por sua finalidade de retratar a realidade.

Especificamente em relação ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não cabe examinar, neste momento (e sim no momento da resposta à audiência determinada no item 9.1.13), se a inclusão das dívidas da União junto à Caixa nas estatísticas fiscais somente a partir de agosto de 2014 decorreu, ou não, de alguma conduta ou omissão censurável por parte de agentes do Bacen.

O fato é que as dívidas em questão ganharam relevância econômica inquestionável já a partir de agosto de 2013 (como comprovam os documentos à peça 145, pp. 3 e 5), o que justifica a publicação das informações demandadas pelo Tribunal (em quadro específico, sem alteração dos quadros já publicados), para que se tenha conhecimento sobre o exato momento em que a atuação da União impactou a demanda agregada.

No que se refere ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não captação das dívidas da União junto ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais está, sim, em evidente desconformidade com o padrão metodológico adotado pelo Bacen, pois se trata de obrigações da União devidamente registradas no ativo de uma instituição financeira, de natureza essencialmente idêntica às equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Com efeito, de acordo com informações prestadas pelo próprio Banco Central do Brasil (Ofício 971/2014-BCB/Depec - peça 93), o passivo da União junto ao BNDES relacionado a equalização de taxas

Câmara dos Deputados Fl. 7483 Comissões Especiais

de juros "é computado, no âmbito das estatísticas fiscais, no item "Dívida Bancária Federal", nos quadros demonstrativos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), divulgados pelo Banco Central" (peça 93, p. 6), e "está registrado pela instituição financeira na conta Cosif 1.8.5.60.00-6 - Tesouro Nacional - Pagamentos a Ressarcir, que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, "o montante de pagamentos de obrigações contratuais, e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional e aguardando o reembolso do mesmo"."

Ainda de acordo com o Bacen, "as obrigações acima mencionadas [junto ao BNDES], devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal", que "estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)" (peça 93, p. 6).

Do mesmo modo que esses passivos perante o BNDES, as obrigações da União registradas no ativo do Banco do Brasil, relacionadas a subvenções em financiamentos bancários, já são exigíveis (como demonstram os documentos às peças 96 e 97), tanto é que, aos respectivos saldos, já estão sendo apropriados encargos financeiros (cf. peça 69, pp. 2/11, e Portaria MF 315/2014, art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º). Tais valores, enquanto não quitados (apesar de já devidos), representam um financiamento concedido pela instituição financeira à União para o custeio de suas despesas orçamentárias correntes (despesa de subvenção econômica) e devem ser obrigatoriamente computados na DLSP.

O próprio Bacen reconhece a possibilidade de inclusão das dívidas junto ao Banco do Brasil referentes a equalização de taxas de juros nas estatísticas fiscais, de modo coerente com a sua metodologia atual e para o atendimento do seu objetivo precípuo de "medir o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, informação fundamental para a formulação e condução da política monetária" (peça 93, p. 1), consoante seguinte trecho do Ofício 971/2014-BCB/Depec (grifos acrescidos):

"Há que se destacar, por outro lado, a possibilidade de ocorrerem defasagens no acerto financeiro dessas despesas por parte do Tesouro Nacional. Assim, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis (levando-se em consideração aspectos como prazos para pagamento e homologação/reconhecimento por parte do Tesouro Nacional, entre outros), poder-se-ia empreender estudos, no âmbito da Área Econômica do Banco Central, com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP, de maneira coerente com a metodologia atual e levando em consideração os elementos indicados nos segundo parágrafo desse Ofício, especialmente o aspecto econômico subjacente."

Ao contrário do que dá a entender o recorrente, o critério de caixa adotado para o cálculo do resultado fiscal primário não significa que as despesas primárias (como é o caso das despesas com subvenção econômica) só possam ser reconhecidas no momento em que houver a saída de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional.

Se isso fosse verdade, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen não deveriam, então, estar captando as inegáveis dívidas da União junto ao sistema financeiro público e privado decorrentes do adiantamento para o pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego - peça 212, pp. 77/9) e previdenciários (benefícios do INSS - peça 109, p. 71), nem as dívidas junto ao BNDES relativas a subvenções econômicas (peça 212, pp. 84/5), nem as dívidas junto ao Banco Central do Brasil decorrentes da equalização do resultado das operações com reservas cambiais de que trata o art. 5º da Lei 11.803/2008 (Manual de Estatísticas Fiscais, p. 15).

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são pagas (redução do saldo da Conta Única) ou financiadas (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

O fato de as subvenções econômicas devidas ao Banco do Brasil estarem registradas no seu ativo em conta de uso interno abrangida na conta Cosif 1.8.8.80.20-5, denominada de "Títulos e Créditos a Receber - Sem Característica de Concessão de Crédito" (peça 93, p. 4, e peça 69, pp. 5, 8 e 11), não

Câmara dos Deputados
Fl. 1489-A
Comissão

Highlight

poderá servir de justificativa para que o Bacen não as considere nas estatísticas fiscais, como alegado à peça 210, p. 09, pois o que importa é a natureza do crédito e não a sua denominação.

Se porventura a natureza do crédito não se compatibiliza com a nomenclatura da conta utilizada, cabe ao Bacen, na qualidade de supervisor do sistema financeiro nacional, determinar ao Banco do Brasil que registre o crédito em conta Cosif mais apropriada, como, por exemplo, na conta 1.8.5.60.00-6, intitulada "Tesouro Nacional - Pagamentos a Ressarcir", já utilizada pelo BNDES para o registro dos créditos junto à União decorrentes de equalização de taxas de juros.

O critério da relevância econômica, utilizado pelo Bacen para o registro das dívidas da União junto à CEF (peça 212, p. 78), também está presente no caso das dívidas junto ao Banco do Brasil, como se observa dos valores bilionários das equalizações pendentes de pagamento, discriminados nas tabelas à peça 109, pp. 34/7

No que tange ao item 9.1.2.2 do acórdão recorrido, o fato de a Agência Especial de Financiamento Industrial - Finame (criada pelo Decreto 59.170/1966) não ser, ainda, uma instituição financeira (peça 87, p. 13) não constitui óbice a que seus haveres, decorrentes de subvenções econômicas em financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI, integrem o cálculo da DLSP, pelos seguintes motivos:

a) a Finame é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima, subsidiária integral do BNDES (peça 83, p. 11) e que opera, em grande parte, com recursos deste. Os créditos perante a União contabilizados no ativo da Finame fazem parte das demonstrações contábeis consolidadas do BNDES e estão registrados em contas do Cosif (Plano de Contas das Instituições do Sistema Financeiro Nacional) (peça 85, pp. 12/3);

b) os haveres junto ao Tesouro Nacional que constam do ativo da Finame (peça 87, pp. 4, 29 e 49) configuram, por consequência (já que a Finame pertence ao BNDES), haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e, desse modo, devem estar abrangidos no rol de obrigações da União constantes da DLSP;

c) as equalizações de taxa de juros de que tratam as Leis 12.096/2009 (art. 1º, inciso I) e 12.409/2011 (art. 4º, caput) são devidas pela União diretamente ao BNDES, e não à Finame, portanto são obrigações do setor público junto a uma instituição financeira (BNDES). A própria Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao responder ofício de requisição do TCU (peça 32), informou que a quantia aproximada de R$ 19 bilhões (até 1º semestre de 2014) é referente às equalizações de taxas de juros devidas ao BNDES, por força das referidas leis (peça 73, p. 9);

d) os haveres em questão possuem exatamente a mesma natureza de outros haveres do BNDES referentes a equalização de taxa de juros e que já são considerados no cômputo da DLSP.

Importante frisar que o Ministério Público de Contas diverge da interpretação dada pela Serur ao § 13 do art. 1º da Lei 12.096/2009 (peça 285, pp. 30/2), que assim dispõe:

"§ 13. Fica a União autorizada a subvencionar, na forma e no limite dispostos neste artigo, operações de financiamento contratadas por outras instituições financeiras e que foram objeto de reembolso por parte do BNDES, desde que tais operações:

I - tenham os mesmos beneficiários e condições estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional para as linhas de crédito do BNDES passíveis de subvenção;

II - não contemplem operações inadimplentes."

Segundo os Auditores da Serur, o dispositivo em questão autorizaria a União a conceder subvenção econômica diretamente às instituições financeiras que realizam operações de financiamento com recursos do BNDES (incluindo a Finame, apesar de não ser ainda uma instituição financeira).

Todavia, análise abenta e sistemática da lei como um todo e das normas que regulamentam sua aplicação revela que, mesmo no caso de operações indiretas, o pagamento da subvenção no âmbito do PSI, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, é devido ao BNDES (e não ao agente financeiro credenciado).

Com efeito, o agente financeiro que realiza a contratação com o beneficiário do financiamento, por não arcar com nenhum custo de captação dos recursos (que são integralmente repassados pelo BNDES - art. 1º, § 14, da Lei 12.096/2009), não tem direito a receber pagamento a título de equalização de taxa de juros, mas apenas uma remuneração pelo serviço de intermediação financeira.

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 1484 Comissões Especiais

Nos termos do § 2° do art. 1° da Lei 12.096/2009, "a equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep". E o art. 2°, I, da Portaria MF 71/2013 dispõe que "o valor das equalizações de taxas de juros (...) ficará limitado (...) I - para operações indiretas do BNDES: ao diferencial entre o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES e do agente financeiro, e o encargo do mutuário final". (grifou-se)

Como todo o custo da fonte de recursos é suportado pelo BNDES, e não pelo agente financeiro credenciado, é aquele banco estatal quem faz jus à equalização definida nos citados dispositivos.

Note-se, ademais, que o §§ 3° e 6° do art. 1° da Lei 12.096/2009, que dispõem sobre o pagamento da equalização e a distribuição do limite de financiamentos subvencionados, só fazem menção ao BNDES e à FINEP, o que reforça a conclusão de que apenas essas duas instituições são autorizadas a receber da União a subvenção de que trata essa lei. Transcrevem-se, a seguir, tais dispositivos:

"§ 3o O pagamento da equalização de que trata o caput fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.

(...)

§ 6o O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1o e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros." (grifou-se)

Idêntica conclusão se extrai dos arts. 5° a 8° da Portaria MF 71/2013, que dispõem (grifou-se):

"Art. 5° Quando os encargos cobrados do tomador final do crédito excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BNDES e a FINEP deverão recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado, atualizado pelo índice que remunera a captação dos recursos.

Art. 6° Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:

I - mensalmente, os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) e os valores contratados relativos às operações ao amparo desta Portaria verificados no respectivo mês;

II - mensalmente, os montantes aplicados e contratados, por linha de financiamento;

III - trimestralmente, a previsão de aplicação, contratação e de equalização para os três semestres subsequentes, por linha de financiamento;

IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações, os valores contratados e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1° de janeiro a 30 de junho e de 1° de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, de atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;

§1° As informações de que tratam os incisos I, II, III e IV deste artigo deverão ser encaminhadas à Secretaria do Tesouro Nacional identificadas com base na mesma estratificação observada nos artigos 2° e 3° desta Portaria e deverão fazer menção à Portaria de equalização a que se referem;

Art. 7° Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1° de julho e em 1° de janeiro de cada ano, observado que:

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.

II - Os valores das equalizações a que se refere o caput serão atualizados desde a data da apuração até a

Câmara dos Deputados Fl. 1489 Comissão

HighLight

data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.

§ 2º Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.

Parágrafo único. Os valores de equalização das operações indiretas em que a taxa de juros ao mutuário for inferior à remuneração do agente financeiro, contratadas entre 1º de setembro de 2012 e 31 de dezembro de 2012, serão apurados conforme metodologia constante do Anexo II desta Portaria, observado que o montante da equalização correspondente à diferença entre a taxa de juros fixada ao mutuário e a remuneração do agente financeiro será apurada mensalmente e devido a partir de 1º de janeiro de 2013.

Art. 8º Caberá ao BNDES e à FINEP disponibilizar, sempre que solicitados, informações relacionadas com a boa e regular aplicação dos recursos a que se refere esta Portaria, à Secretaria do Tesouro Nacional, à Controladoria Geral da União - CGU, ao Tribunal de Contas da União - TCU e ao Banco Central do Brasil, para fins de acompanhamento e fiscalização por parte dos referidos órgãos."

O mesmo se observa na Resolução 4.170/2012 do Conselho Monetário Nacional, que, ao estabelecer condições para contratação dos financiamentos passíveis de subvenção econômica de que tratam as Leis 12.096/2009 e 12.409/2011, só mencionou o BNDES (art. 1º, caput) e a Finep (art. 2º, caput) como destinatários da subvenção econômica concedida pela União.

Ademais, o item 13 da Circular 55/2012-BNDES, que trata do PSI, prevê expressamente que, mesmo no caso das operações indiretas, o pagamento da equalização é feito pela Secretaria do Tesouro Nacional ao BNDES (grifou-se):

"13. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO AGENTE FINANCEIRO/ARRENDADORA

13.1. A cobrança das prestações devidas pelo Agente Financeiro/Arrendadora será feita mediante Aviso de Cobrança expedido pelo BNDES, no valor correspondente às importâncias devidas pelas Beneficiárias das operações, excluindo a Remuneração da Instituição Financeira Credenciada, até o limite do valor correspondente à aplicação das taxas de juros previstas nessa Circular.

13.2. A parcela da Remuneração da Instituição Financeira Credenciada que ultrapassar o valor correspondente à aplicação da taxa de juros será calculada sobre os Saldos Médios Diários das Aplicações devidos pelo Agente Financeiro/Arrendadora ao BNDES, conforme metodologia e condições a serem definidas em Portaria do Ministério da Fazenda, e repassada ao Agente Financeiro/Arrendadora no prazo de até 5 (cinco) dias úteis do pagamento a ser efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ao BNDES da equalização de encargos financeiros. O detalhamento da forma de pagamento ao Agente Financeiro/Arrendadora da parcela de que trata este subitem será divulgado em Circular específica."

Finalmente, para eliminar qualquer dúvida em relação à questão, transcreve-se, a seguir, trecho do Ofício 13/2015/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 18.9.2015, subscrito pelo Secretário do Tesouro Nacional e produzido em resposta ao Ofício 15/2015-GAB-JMO, de 24.8.2015 (peça 297, p. 8):

"1.a.4) relação das entidades e/ou instituições financeiras beneficiárias dos pagamentos/equalizações mensais a que se refere o art. 7º, parágrafo único, das Portarias 357/2012 e 71/2013.

12. Segue relação das entidades e/ou instituições financeiras solicitadas, conforme disponibilizado pelo BNDES. Por oportuno, esclareço que todo pagamento de equalização no âmbito do PSI é realizado pela STN diretamente ao BNDES ou FINEP, conforme o caso, não havendo qualquer interface entre esta Secretaria e as instituições financeiras abaixo listadas." (grifou-se)

Conclui-se que a Finame não é destinatária direta dos pagamentos de equalizações no âmbito do PSI, ressaltando-se que ela sequer constou do rol das entidades beneficiárias (indiretamente) do pagamento das equalizações citado no aludido ofício da STN (peça 297, pp. 8/9). Assim, os haveres junto ao Tesouro Nacional registrados em seu ativo, referentes ao PSI, são, na realidade, haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e devem, por conseguinte, estar abrangidos pelas estatísticas fiscais.

Ainda em relação aos haveres da Finame, a alegação do recorrente de que "não há como desconsiderar, na apuração estatística, a institucionalidade existente" (peças 212, p. 83) mostra-se simplória e de um formalismo exagerado, incompatível com os objetivos almejados pelo próprio Bacen na compilação das estatísticas fiscais, quais sejam, medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor

Câmara dos Deputados Fl. 7485 Comissões Especiais

público sobre a demanda agregada, e contribuir para o gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento do setor público.

Observe-se, ainda, que, se o Bacen entende que a Finame não pode ser enquadrada no setor público financeiro (apesar de possuir, essencialmente, características de uma agência de fomento) e, ao mesmo ser uma empresa pública, deveria, no mínimo, ser considerada como pertencente ao setor público financeiro e, nessa condição, estar abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP. O que não faz absolutamente nenhum sentido é a Finame ser considerada inexistente pelo Bacen, ou seja, não integrante nem do setor público financeiro, nem do setor público não financeiro, ficando, pois, completamente à margem das estatísticas fiscais.

No que tange ao item 9.1.2.3 do acórdão recorrido, a não caracterização do FGTS como instituição financeira não tem o condão de excluir os seus ativos junto à União do cálculo da DLSP. O FGTS não tem personalidade jurídica própria e todas as suas transações financeiras são efetivadas/executadas pela Caixa Econômica Federal, seu agente operador, que é responsável, entre outras atribuições, pelo controle das contas vinculadas, pela aplicação dos recursos do fundo e pela elaboração dos seus demonstrativos contábeis.

Segundo se depreende do Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen, a DLSP corresponde ao balanceamento de débitos e créditos do setor público junto ao sistema financeiro público e privado, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo, de modo que o cômputo das dívidas da União junto ao FGTS na DLSP visa ao estrito cumprimento da própria metodologia de compilação estatística definida pela autoridade monetária, em consonância com os padrões internacionais.

Registre-se que os dados referentes aos haveres do FGTS perante a União podem facilmente ser obtidos pelo Bacen junto à Caixa Econômica Federal, que é quem elabora as contas do fundo, seguindo o plano de contas do Cosif.

Cabe ressaltar que o Bacen já computa, em suas estatísticas, outras dívidas do setor público junto ao FGTS, como é o caso de dívidas da Emgea (cf. Manual de Estatísticas Fiscais, p. 17, e demonstrações contábeis da Emgea disponíveis no portal http://www.emgea.gov.br).

Saliente-se que a manutenção da determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário vai ao encontro do entendimento manifestado pelo TCU por ocasião da apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014, a teor do seguinte trecho do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário (grifou-se):

"O Bacen deixou de computar no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público os passivos da União contraídos junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS e deixou de computar no cálculo do resultado primário, despesas primárias oriundas de operações da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS.

Destacou-se que o Tribunal nunca questionou a discricionariedade no estabelecimento de metodologia de apuração do resultado fiscal pelo Bacen, tampouco a sua qualidade e regularidade, mas sim o descumprimento pela Autoridade Monetária de sua própria metodologia conforme lhe convém. Assim, questionou-se, em algumas situações, o fato de que certas operações não foram adequadamente registradas pelo Bacen nas estatísticas fiscais, em conformidade com o previsto na metodologia.

O Manual de Estatísticas Fiscais é a norma regente das estatísticas fiscais, portanto entende-se por dever do Bacen efetuar os registros das operações de maneira compatível com suas premissas, critérios e requisitos.

Em que pese o propósito das estatísticas fiscais de instrumentalizar as decisões de política monetária, isso não impede que sejam utilizadas como o grande parâmetro da gestão fiscal e de todo o processo orçamentário, o que de fato o é, por força de lei. Assim, essas estatísticas permeiam todo o processo de elaboração, discussão e aprovação do orçamento. Além disso, a comprovação de que as metas fiscais não serão afetadas é condição para, por exemplo, concessão de renúncia de receitas e aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Concluiu-se que, para tanto, as estatísticas fiscais devem ser transparentes e coerentes com a metodologia utilizada.

Asseverou-se que as determinações que foram exaradas por intermédio do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que propugnou pelo registro de passivos nas estatísticas fiscais, são compatíveis com os registros realizados pelo Bacen desde o ano de 1991. Frisou-se que as fontes de dados atendem a todos os requisitos da metodologia do Bacen: periodicidade, tempestividade, integridade, regularidade,

Câmara dos Deputados
Fl. 7485

fidedignidade, abrangência e qualidade.

Nesse sentido, mereceu registro também que diversos trabalhos realizados pelo TCU demonstraram que as instituições financeiras não são as únicas fontes de dados utilizadas pelo Bacen para a compilação das estatísticas fiscais, incluindo-se outras, tais como: Tesouro Nacional, INSS, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e empresas estatais.

Demonstrou-se que as determinações do TCU são compatíveis com os procedimentos operacionais utilizados pelo Bacen para a compilação das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, que preveem: garantia de acesso aos dados brutos; extração dos dados a partir de sistemas corporativos geridos pelo Bacen; coleta automatizada; e validação das estatísticas produzidas.

O fato de uma operação ter sido sancionada, intermediada ou transitada por instituição do sistema financeiro garante, em regra, ao Bacen o poder requisitório de referida informação, para fins de compilação das estatísticas fiscais. Por certo, é preciso garantir que as informações referentes às respectivas operações estejam disponíveis ao Bacen com tempestividade, regularidade e demais requisitos exigidos. Assim, todos os passivos que foram objeto de determinações no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário referem-se a operações que ou foram realizadas diretamente com instituições do sistema financeiro ou foram sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições financeiras, o que dá ao Bacen ampla garantia de que os requisitos das fontes de dados estejam presentes.

Demonstrou-se que as estatísticas fiscais registram operações do setor público não financeiro junto ao setor privado não financeiro que foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituição do sistema financeiro. É o caso: dos ativos dos fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO) junto a pessoas jurídicas não financeiras; dos ativos do Fies junto a pessoas físicas; dos passivos da Emgea junto ao FGTS; e, dos ativos da Emgea junto a pessoas físicas e pessoas jurídicas, entre outros.

Desse modo, após detalhada análise sobre cada item apresentado nas contrarrazões, concluiu-se que:

a) os passivos que foram objeto de determinação do TCU por intermédio dos acórdãos exarados no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 devem ser registrados pelas estatísticas fiscais, pois enquadram-se em todos os critérios objetivos fixados pela metodologia adotada pelo Bacen;

b) a Corte de Contas, por intermédio de suas determinações, pretende garantir o cumprimento, por parte do Bacen, das regras básicas de sua metodologia "abaixo da linha"; e

c) estão contempladas, em conjunto, pelos passivos que foram objeto de determinação do TCU no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 todas as regras de enquadramento necessárias ao registro dos mesmos, a saber: finalidade/objetivo; abrangência; critério contábil; adequação das bases de dados; e relevância econômica."

Quanto ao refazimento dos cálculos do resultado primário determinado pelo item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, entendê-se que, por razões meramente de ordem prática, possa ser dado provimento parcial ao recurso do Bacen, para que seja tornada sem efeito essa determinação. Tal provimento parcial visa tão somente a evitar eventuais prejuízos decorrentes da republicação de dados oficiais (alegados, por exemplo, à peça 212, p. 93), o que não significa, de maneira alguma, que o Bacen estivesse certo ou que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido não devessem ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Todavia, a fim de que os usuários da informação também não sejam prejudicados, propõe-se que a exclusão da citada determinação seja acompanhada de ajustes às outras duas determinações dirigidas ao Bacen (itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário), para explicitar que, apesar de se dispensar o recálculo dos resultados fiscais oficiais já publicados:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) e impactar o seu resultado fiscal (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

São esses os fundamentos, pois, que embasam a proposta do Ministério Público de Contas de se negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União e de se dar provimento parcial ao pedido de

Câmara dos Deputados Fl. 7486 Comissões Especiais

reexame interposto pelo Bacen.

V

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo, parcialmente, da proposta de encaminhamento elaborada pela Secretaria de Recursos, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário;

b) negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

c) alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição ao seu item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

d.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário;

d.2) alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

d.2.1) à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

d.2.2) ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

d.2.3) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.2.4) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

d.2.4.1) adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.2.4.2) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

d.2.4.3) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

d.3) alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

d.3.1) registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

d.3.1.1) montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional";

d.3.1.2) montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame

04/04/2016 HighLight

no âmbito do Programa de Sustentação do Investimentos (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.3.1.3) montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.3.2) abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item "d.3.1", acima, ajustes patrimoniais sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

e) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e ao Ministério Público Federal.

É o relatório

Voto:
VOTO

Em análise pedidos de reexame interpostos pela Advocacia Geral da União e pelo Banco Central do Brasil ante o Acórdão 825/2015, confirmado pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário, por meio dos quais foi apreciada representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU). Os autos têm por objeto apurar irregularidades referentes a atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como Bolsa Família, Abono Salarial, Seguro Desemprego e outros benefícios e subsídios, com violação a dispositivos da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

O acórdão guerreado, em apertada síntese, assim deliberou:

determinou a correção de procedimentos de registro da dívida líquida do setor público e dos resultados nominal e primário (item 9.1 e seus subitens);

determinou a cobertura dos saldos negativos porventura existentes nas contas de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (itens 9.2.1 e 9.3.1);

determinou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que repassasse tempestivamente os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial (itens 9.2.2 e 9.3.2);

determinou a adoção de providências para que os montantes correspondentes aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida passem a ser previstos no orçamento (item 9.4.1);

determinou ao Ministério da Fazenda que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.5.1);

determinou à STN que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das contas consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.6.1);

determinou à STN que adotasse providências para que os recursos referentes aos royalties devidos aos estados, Distrito Federal e municípios, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei (item 9.8.1);

determinou à STN que adotasse providências para que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.1);

determinou ao FNDE que adotasse providências a fim de que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição, possam ser sacados da conta única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.2);

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7497 Comissões Especiais

alertou o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida com atual junto ao FGTS, no âmbito da Lei 11.977/2009, sem a devida autorização em lei orçamentária anual ou de créditos adicionais (item 9.7.1);

recomendou à STN que adotasse providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento aos respectivos beneficiários (item 9.11);

recomendou ao Banco Central do Brasil que adotasse providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito do pagamento de benefícios do INSS (item 9.12);

determinou a audiência de diversos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa para as irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2, 9.8.2, 9.9.3 e 9.10);

cientificou o Ministério Público Federal, para que adotasse as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação às irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14);

determinou diversas providências à Secex Fazenda (item 9.13 e seus subitens).

Nesta etapa processual, cabe-me a relatoria dos recursos, devendo a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ser procedida sob a direção do relator a quo, Ministro José Múcio Monteiro.

Em minha manifestação anterior nestes autos, acatei a proposta do Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR) da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) no sentido de conhecer dos pedidos de reexame apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

Em linha com a nova manifestação da Serur, conheço também do recurso no tocante ao item 9.8.1, uma vez que a unidade técnica identificou, na fase de instrução de mérito, que também esse item foi abrangido pelo pedido de reexame.

Deixei de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal.

Da mesma forma, não conheci dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU.

Quanto aos demais itens (9.9, 9.11 e 9.13), com os respectivos subitens, ocorreu o trânsito em julgado, uma vez que não foram objeto de recurso.

No âmbito da Serur, foi produzida instrução de mérito (peça 285), a qual foi complementada e contraposta pelos pronunciamentos do diretor da Serur/DI (peça 286) e do secretário da unidade técnica (peça 287).

O Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do MP/TCU, pediu vista dos autos e apresentou seu parecer (peça 300), reproduzido no relatório que antecede este voto.

Concordo quase integralmente com o parecer do representante do MP/TCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, naquilo que for condizente com as análises que passo a fazer.

Antes de adentrar o mérito dos recursos, não posso deixar de registrar que a matéria destes autos é, sem dúvida, uma das mais relevantes que esta Casa apreciou nos últimos anos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui verdadeira conquista do povo brasileiro no processo de organização do Estado. Considero que sua edição fez parte de uma sequência virtuosa, que se iniciou com a redemocratização, evoluiu consideravelmente com a estabilização da moeda, avançou com a fixação de critérios e limites para a gestão fiscal responsável e viabilizou o incremento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social e econômico a partir da década passada.

Câmara dos Deputados 1487-16 Comissões

Cumprir e fazer cumprir a LRF, portanto, muito mais do que uma obrigação formal, é dever fundamental do governante, que dele deve prestar contas de forma clara e transparente. E o legislador conferiu ao tribunal de contas a missão de vigiar e zelar pelo correto cumprimento das normas da boa gestão fiscal, preservando a higidez das finanças públicas.

As deliberações que forem tomadas nestes autos orientarão e condicionarão a Administração Pública Federal, mas servirão de referência também para a condução das finanças estaduais e municipais, como critério que provavelmente será adotado pelos demais tribunais de contas.

II

Analiso, a seguir, cada uma das alegações apresentadas pela AGU.

Houve violação ao devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A União alega que o termo "operação de crédito" foi inserido em diversas determinações do acórdão recorrido, como se já estivesse configurado o ilícito, ao passo que a apuração dos fatos, no entender da recorrente, dependerá da conclusão de etapa futura, qual seja, a análise das razões de justificativa exigidas. Nesse sentido, considera que houve prejulgamento da causa, sem que fossem ouvidos os "potenciais responsáveis pelos atos tidos por irregulares ou ilegais".

A instrução da Serur refuta essa alegação, uma vez que "a qualificação da conduta é essencial para viabilizar a defesa contra eventual sanção, e isso de modo algum significa "prejulgamento da causa"". Esclarece que a ampla defesa contempla a possibilidade de manifestação sobre todos os elementos configuradores da infração administrativa (tipicidade, ilicitude e culpabilidade). Sustenta, ainda, que o contraditório não é indispensável na hipótese de determinação para que se adotem medidas concretas necessárias à fiel observância da lei, "porque não há a imposição de deveres que, em última análise, já não estejam inseridos na esfera de responsabilidade dos órgãos destinatários".

Na mesma linha, o representante do MP/TCU afirma que "não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas". E, ainda, "o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas".

Assiste razão à unidade técnica e ao Parquet. Conforme demonstram as análises efetuadas nos autos, houve afronta a diversos dispositivos legais, o que conduz à inevitável conclusão de que há medidas corretivas a serem exigidas da Administração. Quanto à eventual responsabilização dos gestores, caberá ao relator a quo aferir se há sanções a serem impostas. Por esse motivo, a fim de possibilitar a ampla defesa dos responsáveis, as irregularidades não poderiam deixar de ser caracterizadas com máxima clareza.

Argumento semelhante ao da recorrente foi enfrentado pelo relator a quo, quando da análise dos embargos de declaração opostos pelo Banco Central. Na ocasião, ficou evidente que os gestores não estão prejulgados, pois poderão se isentar de responsabilidades, caso afastem sua participação ou culpa ou mesmo se apresentarem justificativas passíveis de aceitação para os procedimentos tidos como irregulares.

b) Os pagamentos do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa decorrem de contrato de prestação de serviços firmado com os ministérios competentes e a existência de saldos negativos na conta de suprimentos de fundos não permite concluir que houve operação de crédito vedada pela LRF.

A respeito do uso de recursos próprios da Caixa para pagamento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim deliberou:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do

04/04/2016 HighLight

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

Câmara dos Deputados Fl. 7488 Comissões Especiais

(...)

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

A recorrente defende que "os pagamentos parecem qualificar o mero fluxo de recursos, com índices variáveis, positivos e negativos; não se poderia afirmar com absoluta segurança que haveria operação de crédito na hipótese de mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos".

A peça recursal afirma, ainda, que a sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a Caixa, em verdade, reproduz mecanismo previsto na Lei 11.977/2009, que dispõe a respeito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e prevê a possibilidade de o agente financeiro do PMCMV, no caso a Caixa, antecipar o pagamento da subvenção econômica em nome da União, assegurado o ressarcimento do valor pago devidamente atualizado.

A instrução da Serur considera que, para o objeto do presente recurso, a discussão sobre o enquadramento das ocorrências como operações de crédito não é relevante, pois as determinações formuladas pelo Tribunal podem subsistir ou podem ser excluídas independentemente do que se decidir, em definitivo, sobre a natureza das operações. Os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido tratam de determinações decorrentes da constatação de que a União tem uma dívida a ser quitada junto à Caixa. Na visão dos auditores que produziram a instrução, as determinações devem ser mantidas, uma vez que a União não pode se furtar a pagar o que deve, independentemente de se tratar ou não de obrigações oriundas de operações de crédito.

Já o diretor da Serur/D1 entende como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 29 da Lei Complementar 101/2000, tendo sido constatada, ainda, violação do disposto no art. 36 da referida lei. E acrescenta:

Consequentemente, se o relator ad quem, no caso, entender que a tipificação dos fatos como operação de crédito é necessária para o exame dos recursos, não se vislumbra nenhum óbice processual de que tal exame seja realizado. Isso porque no âmbito dos recursos examina-se o tipo legal da ocorrência, ou seja, se o fato se enquadra em um tipo da norma. É uma avaliação objetiva. A questão aqui se assemelha ao controle concentrado de constitucionalidade. Não se está aqui a avaliar condutas, mas apenas o enquadramento do fato à norma abstrata. Não se discute nenhum interesse subjetivo, por não haver partes (autor e réu) envolvidas no processo. Consequentemente, não há invasão de competência do relator a quo.

O titular da Serur concorda com o diretor e acrescenta:

... o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo. Em primeiro lugar, porque a Advocacia Geral da União pede, explicitamente, que das determinações, ainda que permaneçam, seja retirada a expressão "operações de crédito". Em segundo lugar, porque caso se enquadrem como "operações de crédito, estaremos diante de atos político-administrativos com repercussão nos ilícitos penais, administrativos e civis, enquanto, caso sejam tidos como "prestação de serviços", estaremos diante de mora na quitação de tais despesas. Tudo, sem dizer que o Relatório e Voto da decisão recorrida estão fundamentados no conceito de "operação de crédito", alicerçando tal subsunção as próprias determinações e as audiências que as sucederam, inclusive quanto à tipificação das condutas.

O secretário concorda com o diretor quanto ao enquadramento das ocorrências que resultaram nas determinações dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido como operações de crédito e propõe a rejeição do recurso.

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados FL. 7488 A

Por sua vez, o representante do MP/TCU reforça que, "como bem ressaltado pelo Relator a quo, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados". E acrescenta: "ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro".

Em linha com os pareceres do secretário da unidade técnica e do MP/TCU, considero que a prática de recorrer a instituições financeiras para saldar compromissos orçamentários da União é não apenas ilegal, mas perniciosa, pois eleva o endividamento público sem um correspondente investimento, resultando em danos que serão sentidos nas finanças públicas por longo tempo.

Não ignoro que a relação existente entre a União e a Caixa, na condição de agente financeiro dos programas sociais, tem características de prestação de serviço, pois esta se encarrega de efetuar os pagamentos dos benefícios em nome daquela. Eventualmente, o valor repassado ao prestador dos serviços pode ser insuficiente, dada a imprecisão nas previsões de quantidades de beneficiários e de valores. Nessas situações, está prevista a possibilidade de a Caixa pagar integralmente os valores, devendo ser ressarcida da diferença com juros.

Entretanto, a partir do momento em que há atrasos reiterados nos repasses dos recursos à Caixa, gerando saldos negativos significativos e prolongados nas contas de suprimento, estabelece-se nova relação: o banco passa a financiar a União, mediante "linha de crédito" que garante a continuidade dos pagamentos aos beneficiários, mas com ônus para o erário, na forma de juros bancários, e com graves consequências sobre o endividamento público.

Essa expansão da capacidade de pagamento do ente público, à custa de financiamento bancário, é um dos males que a LRF veio coibir.

Saliento que não há dúvidas no âmbito deste Tribunal quanto ao enquadramento dos fatos aqui tratados como operações de crédito. Quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, foi consignada, entre outras, a seguinte irregularidade:

Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, inciso I, 36, caput, e 38, inciso IV, alínea "b", da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (itens 2.3.6 e 8.2).

Não é demais lembrar que os dispositivos da LRF mencionados nessa transcrição tratam justamente da realização de operações de crédito, sendo que no art. 36 estão previstas as hipóteses de vedação da realização de tais operações.

A comparação que a recorrente faz com as regras do PMCMV, longe de justificar a conduta adotada, ressalta a diferença existente entre esse programa e os benefícios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. É que, no caso do PMCMV, ao contrário dos demais programas em análise, há legislação específica, a saber, a Lei 11.977/2009, cujo art. 82-A autoriza a utilização de fonte de recursos alternativa para fazer face ao pagamento dos benefícios, sem contar com recursos próprios da instituição financeira:

Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2o e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

04/04/2016 HighLight

Por essa razão, o acórdão recorrido, corretamente, determinou que os recursos referentes aos adiantamentos no âmbito do PMCMV sejam inseridos nos orçamentos fiscal e da seguridade social, ao passo que, em relação ao Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, determinou a recomposição dos saldos devedores das contas de suprimento.

Portanto, no tocante aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão guerreado, não há como dar provimento ao recurso.

c) A utilização de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para pagar subvenções da União aos mutuários do PMCMV não constitui operação de crédito, mas trata-se de prestação de serviços.

O Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item [adiantamentos concedidos pelo FGTS, nos termos do art. 82-A da Lei 11.977/2009], em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

Vale recordar a dinâmica dessa modalidade de contratos do PMCMV: no ato da contratação do financiamento habitacional, conforme os arts. 2º, I, e 6º da Lei 11.977/2009, surge a obrigação de transferir ao agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) a subvenção econômica que a União se comprometeu a conceder com o propósito de diminuir o valor das prestações do financiamento, em benefício do mutuário.

Como visto, o art. 82-A da referida Lei 11.977/2009 permite que a Caixa, na condição de agente operador do FGTS, efetue o pagamento da subvenção diretamente ao agente financeiro do SFH, contando com o posterior ressarcimento pela União ao fundo.

A recorrente sustenta que não se trata de operação de crédito, mas de "medida que, em face da natureza da atividade, reconhece a possibilidade de haver eventual descasamento entre o fluxo de desembolsos e o de pagamento e prevê mecanismos que assegurem a continuidade do programa, sem prejuízo para nenhuma das partes, semelhante à sistemática empregada nos contratos de prestação de serviços firmados com a CAIXA para o pagamento do PBF e do Seguro Desemprego e do Abono Salarial". Assevera, ainda, que a legalidade do procedimento é atestada pela própria Lei 11.977/2009.

A instrução lavrada na Serur, embora não enfrente a questão de tratar-se ou não de operação de crédito, considera inadequada a determinação, pois entende que o reembolso da despesa ao FGTS deve correr à conta da fonte 100 (recursos do tesouro) e não da 46 (operações de crédito internas).

Na visão dos auditores, o uso da fonte 46 seria correto se a União efetuasse pagamentos diretamente ao agente financeiro do SFH, usando para isso recursos recebidos do FGTS. Consideram que apenas nessa situação a fonte dos recursos poderia ser uma operação de crédito interna. Como isso não acontece no caso concreto, concluem que a União utiliza corretamente a fonte 100 para reembolsar o FGTS, pois a origem desses recursos é o tesouro nacional.

O titular da unidade técnica, ao discordar da instrução, salienta que a previsão orçamentária deve ser feita de modo a deixar claro o valor limite para financiamento da União pelo FGTS:

... a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de dignidade complementar. Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o quantum que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes. (grifos no original)

O representante do Parquet manifesta-se de acordo com o parecer do secretário da Serur.

Concordo, na essência, com o secretário e com o procurador, já que uma das finalidades da classificação por fontes de recursos é justamente dar transparência à execução orçamentária, além de reservar montantes adequados para fins específicos.

Não restam dúvidas de que os adiantamentos no âmbito do PMCMV constituem operações de crédito, a exemplo do que ocorre com os demais programas sociais já tratados neste voto e pelos mesmos motivos.

https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados
Fl. 7489 A

Ao optar por usar recursos do FGTS para o pagamento da subvenção, como lhe faculta a lei, a União passa a ser financiada pelo fundo.

Saliento que não se discute aqui a legalidade do procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009, mas apenas o fato de que a utilização dos recursos do FGTS para pagamento de despesas correntes da União, constituindo dívida persistente e de valor significativo, precisa ser prevista no orçamento como operação de crédito, preservando-se, assim, as prerrogativas do Poder Legislativo, a quem compete aprovar a lei orçamentária anual.

Portanto, em atenção ao comando do art. 3º da Lei 4.320/1964, que obriga à previsão de todas as receitas na lei orçamentária, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei, é forçoso concluir que a União deve consignar no orçamento o montante correspondente ao reembolso dos adiantamentos que vierem a ser exigidos do FGTS para pagamento da subvenção aos mutuários do PMCMV.

A forma como se dará essa inclusão na lei orçamentária, no entanto, se mediante utilização de fonte específica para operações de crédito internas ou se por outro meio legítimo, deve ser definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por se tratar de matéria da competência da Secretaria de Orçamento Federal, vinculada àquela pasta.

Deve-se, então, alterar de ofício a redação do item 9.4.1 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o seguinte teor:

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração da proposta orçamentária, façam consignar no orçamento montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

d) O pagamento extemporâneo das subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e das contas de equalização de taxas, acrescido de juros de mora e de atualização monetária, não pode ser tratado como espécie de financiamento; não tem a natureza de operação de crédito, já que o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União.

No tocante ao uso de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil S/A (BB) para financiar despesas da União, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas ["Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título a Créditos a Receber - Tesouro Nacional"], que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

Para melhor compreensão da matéria, relembro que a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro o valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. Em outras palavras, o BB ou o BNDES cobram do tomador do financiamento taxa menor do que a de mercado, cabendo à União arcar com o custo dessa diferença.

Ocorre que, mediante portarias do Ministério da Fazenda, foi concedido prazo de 24 meses para que a União efetue o pagamento ao BNDES ou ao BB. Nesse interim, a dívida é corrigida monetariamente e acrescida de juros moratórios.

Ademais, a equipe de fiscalização que atuou nestes autos constatou que, mesmo após os 24 meses fixados pelos atos normativos, a União não efetuava o pagamento, ampliando e alongando os saldos devedores.

A recorrente argumenta que a caracterização da operação de crédito a que se refere a LRF requer o elemento volitivo, consubstanciado na intenção de se financiar. Nas situações discutidas neste processo

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7490 Comissões Especiais

não haveria a intenção da União em se endividar, mas tão somente o inadimplemento do pagamento das subvenções, oriundo de descumprimento de dispositivo normativo, e não contratual.

Assim como na análise dos pagamentos de benefícios de programas sociais com recursos da Caixa, a instrução da Serur considera irrelevante concluir se houve ou não operação de crédito, mas assevera que as determinações devem ser mantidas, já que as dívidas são certas e a União não pode se furtar a pagar o que deve.

O diretor da Serur/D1 concorda com os auditores e acrescenta: "desta feita, a "pedalada fiscal" pode decorrer não da constituição de uma operação de crédito tal como descrito na LRF, mas sim de eventual não adimplemento dessa dívida no prazo previsto, o que também comporia um passivo não saldado do Tesouro com impacto nas metas fiscais da União, mas em rubrica diferente das operações de crédito... Trata-se, portanto, de irregularidade que afeta a situação fiscal da União, não havendo, à priori, elementos para incluí-la no conceito de operação de crédito descrito na LRF".

Já o titular da unidade técnica discorda de ambas as manifestações e afirma que se está diante de operações de crédito que assim se caracterizam "pelo chamado abuso de direito ou das formas jurídicas". E acrescenta:

... postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a insuitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor.

Ao manifestar concordância com o secretário, o representante do MP/TCU acrescenta:

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3/1/2011, 1/7/2011 e 2/1/2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16/4/2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Novamente, alinho-me aos pareceres do secretário da Serur e do Parquet de Contas, pois foi demonstrado que o BNDES e o BB efetivamente financiam despesas correntes da União, na medida em que mantêm saldos negativos vultosos e prolongados, que serão saldados a posteriori, com incidência de juros e correção monetária.

A recorrente não tem razão quando afirma que, no caso, o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União. Os valores correspondentes à diferença entre as taxas de juros são, sim, arcados pelo BNDES e pelo BB, os quais buscam, posteriormente, o ressarcimento junto à União.

Quanto ao elemento volitivo, ou seja, à intenção da União em se financiar mediante atrasos nos pagamentos das subvenções, não há como provar que não havia tal intenção. Os fatos relatados nos autos evidenciam que a União, deliberadamente, deixou de cumprir a obrigação de pagar aos credores no prazo definido e atrasou por longo período o pagamento de quantias significativas.

Não resta dúvida de que se trata de operação de crédito, conforme pronunciamento conclusivo do Tribunal quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, nos quais foi consignada a seguinte irregularidade:

Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados 7690 A

Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.4).

Portanto, as determinações dos itens 9.5.1 e 9.6.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário devem ser mantidas.

e) O pagamento dos royalties devidos em virtude da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos minerais e de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica se dá na data da emissão da ordem bancária (OB) que pode não coincidir com a da liberação para saque pelo ente recebedor dos recursos.

No que se refere aos atrasos no repasse dos royalties (item 9.8.1 do acórdão guerreado), a instrução da Serur, desta feita com a anuência do diretor e do secretário, considera que houve discordância da União quanto ao critério caracterizador do momento do pagamento.

Embora o art. 8º da Lei 7.990/1989 exija que o pagamento dessas compensações financeiras seja efetuado até o último dia útil de cada mês, verificou-se, nestes autos, diversas ocasiões em que os recursos só foram disponibilizados para saque pelos beneficiários no primeiro dia útil do mês seguinte.

O item 9.8.1 do acórdão recorrido assim dispôs:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

A Serur esclarece que o tipo de ordem bancária utilizada para a transferência dos royalties é de uso exclusivo da Secretaria do Tesouro Nacional, para pagamento no mesmo dia de sua emissão, tendo como destinatário o Banco do Brasil. Entretanto, há uma regra do Siafi que estabelece que as OB emitidas após as 17 horas e 10 minutos serão enviadas ao banco somente no dia seguinte. Nos casos em tela, a STN emitiu a OB no último dia útil do mês após o horário limite, fazendo com que o crédito na conta dos entes beneficiários ocorresse no dia útil seguinte.

De acordo com a Serur, o recurso é improcedente, pois, "nas obrigações que tenham termo certo (como na hipótese, em que a data de pagamento é definida na própria lei), cabe à Administração emitir a ordem bancária de modo a viabilizar que o pagamento ocorra em tempo hábil".

A unidade técnica sugere, apenas, adequação no texto do item 9.8.1 do acórdão, de modo a deixar claro que o pagamento das compensações financeiras se dá com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários, ou seja, a partir do crédito nas contas bancárias dos favorecidos. O saque na conta única é, na verdade, etapa intermediária, promovida pelo Banco do Brasil antes de efetuar o depósito nas contas destinatárias.

Já o MP/TCU, apesar de concordar, no mérito, com a Serur, salienta que, "como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.5.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso" (grifado no original).

Acolho o parecer do Parquet, pois o termo "pagamento", contido no art. 8º da Lei 7.990/1989, não pode se referir à mera emissão de uma ordem ao Banco do Brasil. O pagamento se completa com a entrega dos recursos aos entes beneficiários, o que deve acontecer no prazo legal.

Concordo com a proposta de ajuste, de ofício, da redação do item 9.8.1, uma vez que a redação atual dá a entender que os beneficiários sacariam os recursos diretamente da conta única da União, o que não é possível. Na prática, o processo de pagamento se encerra com o crédito nas contas dos entes recebedores. Portanto, a melhor redação para o item 9.8.1 deve ser:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis para os respectivos beneficiários no prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

...

Concluída a análise do recurso interposto pela AGU, passo a apreciar o pedido de reexame do Banco Central do Brasil (BCB).

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7491 Comissões Especiais

O item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário foi exarado nos seguintes termos:

9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

O recurso do BCB busca provar que as estatísticas fiscais são elaboradas de acordo com metodologia rígida, fundamentada em regras internacionalmente aceitas, que não permitiriam a captação dos passivos de que tratam os subitens do item 9.1 do acórdão guerreado. Entretanto, caso sejam mantidas as determinações, solicita que haja modulação temporal dos efeitos do decisum, de modo a conferir tempo suficiente para a formulação de estudos e consultas públicas, em benefício dos usuários das referidas estatísticas.

Os auditores da Serur concluíram, em análise que contou com a concordância do corpo diretivo da unidade técnica, que a metodologia utilizada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais não seria adequada para os fins exigidos pela LRF e, por isso, propuseram a criação de uma apuração em paralelo:

13.14. Em suma, o que se pretende evidenciar é que, por tudo que já foi analisado pelo Tribunal em

https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight

Câmara dos Deputados
Fl. 7491 A

vários processos até o momento, parecem cada vez mais evidentes as dificuldades de se reconduzir a uma única metodologia, as amplas e diversificadas necessidades de informações fiscais. O critério seguido pelo BCB e acordado internacionalmente tem foco distinto daquele que foi o objeto das preocupações da LRF, cujo atendimento pode depender de abordagens próprias, de indicadores fiscais diferenciados e da necessidade de adaptação às variadas nuances que envolvem o desenho das políticas públicas e os mecanismos adotados para financiá-las.

13.16. Uma solução conciliatória para esse impasse, e que não traz prejuízo aos fins práticos buscados com o acórdão recorrido, seria a de permitir a manutenção das diretrizes da metodologia "abaixo da linha", ante sua importância para os fins de subsidiar decisões de política monetária e permitir comparabilidade internacional, passando-se a desenvolver, em paralelo, um segundo conjunto de indicadores fiscais, mais adequados às finalidades próprias da LRF. Esse segundo grupo de indicadores poderia livremente incorporar ajustes que, doravante, fossem tidos como necessários pelo Tribunal.

13.17. Ademais, tendo em vista o impacto das determinações em análise, relativo à alteração de uma sistemática que foi concebida para outros fins e que resulta de importantes compromissos do Estado brasileiro no âmbito externo, na hipótese de o Tribunal constatar, em um momento futuro, a necessidade de novas correções ou ajustes não detectados no presente trabalho, a criação dessa segunda série estatística poderia evitar a renovação de questionamentos de mesmo teor.

O representante do Parquet discorda dessa avaliação, por entender que "as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB; pelo contrário, buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo, nos termos em que explicitados no próprio Manual de Estatísticas Fiscais, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4)".

Concordo com o MP/TCU, pois, como bem demonstrado no relatório que antecede este voto, as determinações contidas nos subitens do item 9.1 do acórdão recorrido são perfeitamente compatíveis com as regras ditadas pelo Manual de Estatísticas Fiscais do BCB.

A proposta da Serur, de estabelecimento de uma série paralela para fins de avaliação do cumprimento das metas previstas na LRF, não me parece razoável. O BCB é autoridade monetária e, como tal, não lhe compete a avaliação da gestão fiscal, a não ser pelo fato de que as estatísticas por ele produzidas para cumprimento de sua finalidade institucional também se prestam a esse fim.

Não há fundamentação jurídica para que o Tribunal determine ao BCB que a obrigação de apurar os resultados fiscais deva ser cumprida mediante a criação de série paralela, quando as estatísticas existentes atendem perfeitamente a esse mister.

Ademais, a proposta da Serur é contrária ao que foi decidido pelo TCU quando da apreciação do relatório e parecer prévio sobre as contas da Presidente da República relativas ao exercício de 2014. Na ocasião, foi deliberado que a omissão de passivos nas estatísticas fiscais de 2014 constituiu irregularidade grave, a ponto de macular as referidas contas. Ora, se fosse possível estabelecer série paralela, não haveria irregularidade na série publicada.

Passo a analisar, uma a uma, as alegações da peça recursal:

a) a metodologia utilizada pelo BCB desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1°, inciso IV, da citada lei.

Conforme afirmado reiteradas vezes nas instruções e pareceres existentes nestes autos, o TCU não pretende que o BCB desvirtue as estatísticas, que são produzidas de acordo com as orientações do FMI e com padrões internacionalmente aceitos, mas, ao contrário, a Corte de Contas determinou o estrito cumprimento da metodologia, de modo a captar adequadamente os fluxos ocorridos entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o "resto do mundo".

Os dispositivos da LRF mencionados pelo BCB preveem a aprovação de norma legal que estabeleça metodologia de apuração dos resultados primário e nominal. A inexistência desse normativo é suprida, na prática, pelas disposições das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham ao Congresso Nacional os projetos de lei orçamentária a cada ano, nos quais se atribui ao

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7492 Comissões Especiais

BCB a obrigação de produzir os dados que servirão para a avaliação dos referidos resultados.

Portanto, ao contrário do que afirma o recorrente, cabe ao TCU, no exercício de seu mandato constitucional, determinar o correto cumprimento da lei, que, no caso, se traduz em captar adequadamente os passivos que compõem a dívida líquida do setor público (DLSP).

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo BCB.

Os fundamentos jurídicos para que o Tribunal exija correção na apuração dos resultados primário e nominal provêm das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham os projetos de lei orçamentária anual.

A Lei 12.919/2013 (LDO/2014), em seu art. 11, inciso IV, previa que a mensagem presidencial deveria conter a indicação do órgão encarregado de apurar os resultados primário e nominal para fins de avaliação do cumprimento das metas. Por sua vez, a referida mensagem presidencial assim dispôs:

Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.

Ressalto que o TCU não considerou irregular a metodologia que vem sendo adotada pelo BCB, mas sim o descumprimento dessa metodologia, que se caracterizou pela omissão na captação de passivos da União.

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais.

O argumento não procede, pois, na verdade, tudo o que foi determinado no item 9.1 do acórdão recorrido não só é perfeitamente compatível com a metodologia adotada pelo BCB, como já deveria ser praticado pelo BCB desde o início da série de estatísticas fiscais, conforme evidenciado nos itens seguintes deste voto.

d) a liberdade da área econômica do BCB de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária.

O BCB não tem ampla autonomia para decidir, a seu critério, se determinado ativo ou passivo deve ser captado pelas estatísticas fiscais, mas está vinculado ao estrito cumprimento tanto da sua própria metodologia quanto das finalidades a que se presta a verificação do cumprimento das metas previstas na LRF.

E, pedindo vênia para discordar do parecer da Serur, estou convicto de que não há incompatibilidade entre esses dois objetivos das estatísticas fiscais, ou seja, entre a formulação de subsídios às decisões de política econômica e monetária e a apuração dos resultados primário e nominal para fins de avaliação da gestão fiscal.

Essa é, aliás, a convicção do TCU pelo menos desde 2006, quando, em consequência de auditoria que constatou a inexistência, à época, de um manual que evidenciasse a metodologia usada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais, foi prolatado o Acórdão 324/2006-TCU-Plenário, que assim dispôs:

2. Determinar:

(...)

2.2 ao Banco Central do Brasil, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que:

2.2.1 em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia "Abaixo da Linha" para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor

04/04/2016 HighLight

Público, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Vê-se, portanto, que o Manual de Estatísticas Fiscais hoje usado pelo BCB foi concebido em atendimento a determinação do TCU, de forma a satisfazer às necessidades de apuração das metas fiscais, tanto quanto às demandas das políticas econômica e monetária.

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do BCB para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal).

O parecer do MP/TCU logrou demonstrar que o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB não restringe a captação dos haveres e dívidas àqueles que estejam registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira. Tal regra não existe nem no Manual nem na prática, como comprovam os seguintes exemplos de itens que são ou já foram captados pelas estatísticas fiscais em algum momento: dívidas da Empresa Gestora de Ativos (Emgea) junto ao FGTS; dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores; créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas que contraíram empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO; e créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999.

Em suas peças recursais, o BCB justifica a inclusão desses ativos e passivos nas estatísticas, mas não consegue demonstrar que as dívidas da União perante o FGTS e a Finame/BNDES não deveriam ser captadas pela metodologia.

O fato é que, de acordo com o próprio Manual de Estatísticas Fiscais publicado em 2012, "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo ao setor público não-financeiro" (grifei). Portanto, os ativos detidos pelo FGTS e pela Finame/BNDES, decorrentes de operações de crédito em favor da União, deveriam ser captados pelas estatísticas fiscais.

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo BCB incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo BCB, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS).

Conforme tratado no item anterior, a finalidade das estatísticas fiscais exige que elas vão além das relações existentes entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras, a fim de proporcionar avaliação completa e adequada do financiamento ao setor público.

Especificamente em relação ao FGTS, o MP/TCU demonstrou a pertinência de se considerar, nas estatísticas, os créditos do fundo em relação à União, ao transcrever trecho do Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em 2008, o qual esclarece que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público junto ao FGTS também está incluído nessa rubrica." (grifou-se).

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo BCB possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo BCB, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o BCB poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não

04/04/2016 HighLight

financeiras.

As fontes de dados relacionadas pelo recorrente são as principais, mas não as únicas utilizadas pelo BCB na produção das estatísticas fiscais. O representante do Parquet de Contas provou que o BCB, "normalmente, faz coletas manuais de dados (por e-mail, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.)", como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10/3/2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5)".

As informações necessárias para cumprimento das determinações contidas no item 9.1 do acórdão guerreado estão disponíveis em instituições públicas, não havendo, portanto, razão para colocar em suspeição sua fidedignidade.

Quanto à ausência de poderes legais para o BCB demandar tais informações, o argumento não procede, pois os dados estão ao alcance da Caixa e do BNDES, que, por sua vez, estão sujeitos à fiscalização do BCB. No entanto, entendo que será conveniente se as informações forem obtidas diretamente junto às entidades que as controlam. A questão deve ser resolvida por meio de determinação, nestes autos, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

Ressalto que, como será tratado adiante, os pagamentos correspondentes às subvenções no âmbito do PSI são devidos ao BNDES. Entretanto, como os respectivos saldos estão contabilizados no patrimônio da Finame, é pertinente efetuar a determinação a essa empresa.

Saliento, também, que a determinação aqui proposta visa exclusivamente dar agilidade ao processo de obtenção das informações pelo BCB, que poderia e deveria, desde o início da ocorrência dessas operações, ter buscado os dados nas instituições financeiras, isto é, os do FGTS na Caixa e os da Finame no BNDES.

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do BCB. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se encuadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo BCB junto a usuários internos e externos, agências de rating e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes.

Sabe-se que os saldos negativos nas contas de suprimento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial não surgiram em agosto de 2014, ou seja, no mês em que foram inseridos na publicação do BCB sobre política fiscal.

Para os fins da apreciação do pedido de reexame, é irrelevante saber se tais estoques foram incorporados pelas estatísticas tão logo identificadas pela área de fiscalização do BCB. O fato é que as dívidas já existiam, em montantes significativos e persistentes, desde meados de 2013.

Entretanto, compartilho a preocupação do recorrente quanto à necessidade de zelar pela credibilidade das estatísticas publicadas pela autoridade monetária, pois os dados tornados públicos nos anos anteriores embasaram decisões de usuários internos e externos.

Por isso, acolho o parecer do MP/TCU no sentido de que o item 9.1.1 do acórdão recorrido seja convertido em determinação para que o BCB publique, em quadro específico e sem alteração dos quadros já publicados, os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas

7493

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados 7493 A 12

fiscais.

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do BCB está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário.

Não seria razoável aceitar que as dívidas da União junto ao Banco do Brasil, decorrentes do não pagamento dos valores referentes às subvenções dadas em financiamentos bancários, deixassem de ser consideradas pelo BCB. Esses passivos têm a mesma natureza das equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Adiro-me ao parecer do MP/TCU:

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são pagas (redução do saldo da Conta Única) ou financiadas (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

Portanto, trata-se de matéria já enfrentada pelo Tribunal, que concluiu pela necessidade de que os referidos valores devidos ao Banco do Brasil sejam incorporados às estatísticas fiscais publicadas pelo BCB.

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do BCB.

Conforme já tratado neste voto, a metodologia usada pelo BCB não impede, mas, ao contrário, impõe que as dívidas da União junto ao BNDES/Finame e ao FGTS sejam consideradas nas estatísticas fiscais.

Saliento, a propósito, que o representante do MP/TCU demonstrou cabalmente que os pagamentos de equalização no âmbito do PSI são devidos diretamente ao BNDES, e não à Finame. E mesmo que assim não fosse, o BCB teria que considerar a Finame como pertencente ao setor público não financeiro, que, nessa condição, estaria abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP.

As dificuldades operacionais mencionadas pelo recorrente poderão ser facilmente superadas a partir da determinação, nesta fase processual, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo BCB (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo BCB abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio BCB, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século.

Mais uma vez, saliento que as determinações constantes dos subitens do item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário não desvirtuam a metodologia do BCB, mas buscam o seu pleno cumprimento. Alterações pontuais, como a captação de algum ativo ou passivo que até então não era considerado, são comuns nesse tipo de procedimento.

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 744 Comissões Especiais

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe à modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Nesse ponto, concordo com os pareceres uniformes da Serur e do MP/TCU no sentido de dar provimento parcial ao recurso, para que seja tornada sem efeito a determinação contida no item 9.1.3.

Os riscos envolvidos numa eventual republicação das estatísticas fiscais de anos anteriores não justificam os benefícios que daí adviriam e que podem ser obtidos mediante a explicitação, em quadro próprio a ser publicado ao final deste exercício, de cada um dos ativos e passivos que passaram a ser considerados, com a indicação das suas datas de ocorrência.

Fique claro, no entanto, como bem destacado pelo procurador, que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido deveriam ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Por isso, acolho a proposta do Parquet de ajustar a redação dos itens 9.1.1 e 9.1.2, para determinar que:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) e impactar o seu resultado fiscal (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

A publicação de quadro específico não constitui série paralela, mas apenas uma informação que, sem alterar a série histórica nem os quadros ordinariamente publicados, poderá ajudar o usuário da informação no entendimento dos efeitos da atuação da União sobre a demanda agregada em cada um dos exercícios financeiros.

A análise de mérito leva a concluir, portanto, pelo não provimento do pedido de reexame da União e pelo provimento parcial do recurso do Banco Central.

Por todo o exposto, acolho o parecer do MP/TCU e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de dezembro de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO

Relator

Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que nesta fase se examinam pedidos de reexame interpostos ante o Acórdão 825/2015, mantido pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, em

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.2. negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

Câmara dos Deputados
Fl. 7494.A
Te
Comissões Especiais

9.3. alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para:

9.3.1. em substituição ao seu item 9.4.1, determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração das propostas orçamentárias, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondentes aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam os arts. 3º da Lei 4.320/1964 e 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000; e

9.3.2. informar que a determinação referente ao subitem anterior deve ser observada já a partir da proposta orçamentária a ser encaminhada no ano de 2016 (exercício de 2017), bem como na aprovação de créditos adicionais referentes ao exercício de 2016;

9.4. dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

9.4.1. tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.4.2. alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

9.4.2.1. à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial;

9.4.2.2. ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

9.4.2.3. ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.2.4. ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

9.4.2.4.1. adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.2.4.2. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

9.4.2.4.3. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

9.4.3. alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.4.3.1. registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

9.4.3.1.1. montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional";

9.4.3.1.2. montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.3.1.3. montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que

04/04/2016 highLight

Câmara dos Deputados Fl. 7495 Comissões Especiais

estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.3.2. abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item 9.4.3.1 acima, ajustes patrimoniais ou metodológicos sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

9.5. determinar ao Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) que forneçam ao Banco Central do Brasil, nos prazos requeridos, os dados referentes aos saldos dos ativos e passivos registrados em seus patrimônios referentes às operações de que trata este acórdão;

9.6. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.7. determinar o monitoramento das determinações proferidas no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, com as alterações promovidas pela presente deliberação.

Entidade:
Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Caixa Econômica Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Interessado:
Interessados/Responsáveis: Recorrentes: Banco Central do Brasil (00.038.166/0001-05) e Advocacia-Geral da União

Representante do MP:
Júlio Marcelo de Oliveira

Unidade técnica:
Secretaria de Recursos (Serur)

Advogado:
8.1. Rafaelo Abritta e outros, representando a União;8.2. Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil;8.3. Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal;8.4. Luiz Roberto Parzinhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;8.5. Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.;8.6. Guilherme Lopes Mair (32261/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

Quórum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

Relator da deliberação recorrida:
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Data da sessão:
09/12/2015

TCU

Relatório TC 021.643/2014-8

Câmara dos Deputados 7497 Comissões Especiais

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.643/2014-8 [Apensos: TC 014.781/2015-8, TC 018.051/2015-4, TC 015.891/2014-3, TC 029.938/2014-7].
Natureza: Pedido de Reexame (Representação).
Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S.A.; Caixa Econômica Federal; Secretaria do Tesouro Nacional; e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
Recorrentes: União e Banco Central do Brasil.
Representação legal: Rafaelo Abritta e outros, representando a União; Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil; Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal; Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.

SUMÁRIO: PEDIDOS DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL DE UM RECURSO E NÃO PROVIMENTO DO OUTRO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, o parecer produzido pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU):

> Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,
>
> Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Banco Central do Brasil – Bacen (peça 212) e pela União (peça 213) contra o Acórdão 825/2015-Plenário (peça 135), mantido pelo Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161), proferidos nestes autos de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (peça 1) em razão de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país (peça 3), relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e do PSI/BNDES, benefícios previdenciários e assunçãoindevida pelo FGTS de despesas devidas pelo Tesouro Nacional.
>
> Com base nos achados descritos no Relatório de Fiscalização (peça 109) elaborado no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda), o Plenário do TCU, mediante o Acórdão 825/2015, decidiu:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7498
Comissões Especiais

"9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:
9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;
9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):
9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;
9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;
9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:
9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;
9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;
9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;
9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:
9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;
9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7499
Comissões Especiais

crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e
- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:
9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;
9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, 'b', todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e
- Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,
9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;
9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7500
Comissões Especiais

operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:
- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:
9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e
9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;
- Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;
- Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES;
9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:
9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.6.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7501 Comissões Especiais

Nacional' da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, 'b', todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:
9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;
9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:
- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.
9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:
9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e
9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.
9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:
9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;
9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;
9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7502
Comissões Especiais

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 – Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal."

Contra essa deliberação, foram opostos embargos de declaração pelo Banco Central do Brasil (peça 142) e pela União (peça 143), que foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, nos termos do Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161).

Inconformados com o Acórdão 825/2015-Plenário, tanto o Banco Central do Brasil quanto a União interpuseram, individualmente, pedidos de reexame (peças 212 e 213). O primeiro insurgiu-se contra os itens 9.1 e 9.10, e a segunda, contra os itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.6.2, 9.7, 9.8.1 e 9.14 do referido acórdão.

A Secretaria de Recursos - Serur, em exame preliminar, manifestou-se pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pelo Bacen, quanto ao item 9.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, e pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pela União, quanto aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido. Ademais, propôs, cautelarmente, que não fosse concedido efeito suspensivo ao recurso interposto pela União (peça 243).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Vossa Excelência, mediante o despacho constante da peça 258, adotou a seguinte decisão (grifou-se):

"a) acolho os pareceres do SAR no sentido de conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal;

c) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU;

d) consignar, para todos os efeitos, que não foram objeto de recurso, e portanto já transitaram em julgado, os itens 9.8, 9.9, 9.11 e 9.13, com os respectivos subitens.

e) determino à Serur que:

d.1) priorize a instrução de mérito destes pedidos de reexame, conferindo-lhe a urgência que o caso requer; e

d.2) encaminhe cópia deste Despacho aos recorrentes."

Posteriormente, já por ocasião do exame do mérito recursal, a Serur verificou que a União também havia impugnado o item 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, razão pela qual propôs que o pedido de reexame da União fosse adicionalmente conhecido quanto ao referido item (peça 285, p. 5).

Registre-se que o Bacen, após a interposição do recurso, apresentou elementos adicionais, constantes das peças 269 e 275.

Os Auditores da Serur analisaram as alegações recursais e os elementos adicionais e formularam a seguinte proposta de encaminhamento (peça 285):

"a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

b) rejeitar as impugnações da União contra os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido, sem prejuízo de que as considerações apresentadas, que dizem respeito ao objeto das audiências, sejam aproveitadas quando do exame das justificativas dos gestores, nos termos do art. 279, parágrafo único, do Regimento Interno;

c) dar provimento parcial ao recurso da União para:

c.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido;

c.2) em substituição ao item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao recurso interposto pelo Banco Central do Brasil contra o item 9.1 e seus subitens, com o fim de:

d.1) permitir que as alterações contidas no item 9.1.2, que elenca passivos a serem incluídos na apuração da Dívida Líquida do Setor Público, com os devidos reflexos nos resultados nominal e primário, possam ser implementadas mediante o desenvolvimento de **indicadores construídos em paralelo** às estatísticas fiscais tradicionalmente divulgadas pela sistemática 'abaixo da linha';

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7504
Comissões Especiais
TC 021.643/2014-8

d.2) excluir as determinações dos itens 9.1.1 e 9.1.3 do acórdão recorrido, relativas a republicações da DLSP e dos resultados primário e nominal de exercícios financeiros pretéritos, cabendo à SecexFazenda e à Semag avaliarem a necessidade da medida após a implementação e a avaliação crítica das medidas contempladas no item 9.1.2;

e) dar ciência da deliberação adotada aos recorrentes e aos demais destinatários cientificados do acórdão recorrido." (grifou-se)

O Diretor da 1ª Diretoria da Serur concordou com a proposta dos Auditores, sem prejuízo de fazer considerações adicionais sobre a matéria, das quais extraiu as seguintes conclusões (peça 286):

"a) a definição das operações discutidas nos autos como sendo ou não operações de crédito não afeta a essência das determinações recorridas pela União, não obstante a possibilidade de realização deste exame no presente momento processual, em respeito ao princípio da devolutividade dos recursos;

b) as 'pedaladas fiscais' constituem-se em um gênero de operações realizadas com o intuito de afetar a correta estimativa da situação fiscal, sendo as operações de crédito uma espécie desse gênero;

c) entendem-se como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 36 da referida lei."

O Secretário de Recursos, embora divergindo parcialmente da fundamentação adotada pelos Auditores e pelo Diretor, concordou com a proposta de encaminhamento por eles formulada, exceto quanto à proposta de tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido, conforme se verifica do seguinte trecho do seu pronunciamento (peça 287, grifos originais):

"11. Pelo exposto, **com os fundamentos postos acima,** concordo com a proposta lançada no item 18 da instrução desta Secretaria, **exceto** quanto à letra c.1 da proposta, porque a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de **dignidade complementar.** Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o **quantum** que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes."

No seu pronunciamento, o titular da Serur asseverou que "*o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo*" (peça 287, p. 1) e sustentou que os atrasos de repasses de recursos da União à Caixa Econômica Federal (referentes ao Bolsa Família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial), ao BNDES (referentes a subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI) e ao Banco do Brasil (referentes a subvenções em financiamentos agrícolas), identificados nestes autos, **caracterizam-se como operações de crédito**, ainda que em decorrência do "*abuso do direito ou das formas jurídicas*" (peça 287, p. 10).

Após a conclusão da etapa de instrução, este Representante do Ministério Público de Contas solicitou vista dos autos (peça 288), o que foi deferido por Vossa Excelência, diante da relevância da matéria em apreço e do interesse público que permeia o processo (peça 294).

II

O Ministério Público de Contas, apesar de concordar com a maior parte da fundamentação expendida pelo Secretário de Recursos (especialmente no que divergiu dos Auditores e do Diretor), diverge parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade técnica.

A argumentação da União, representada pela Advocacia-Geral da União, centra-se na ocorrência de violação ao devido processo legal, em função de suposto pré-julgamento da causa, e no não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7505
Comissões Especiais

enquadramento dos atrasos de repasses de recursos federais às instituições financeiras e ao FGTS como operações de crédito. Além disso, a União questiona o critério temporal adotado pelo Tribunal para considerar como realizado o pagamento de *royalties* a Estados e Municípios estipulado pela Lei 7.990/1989, pois entende que o pagamento se caracteriza com a emissão da ordem bancária, e não com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (peça 213).

Já o Banco Central do Brasil, representado por sua Procuradoria-Geral, traz, em síntese, as seguintes alegações principais (peça 212, pp. 1/46), complementadas por outras constantes de nota técnica anexa ao recurso (Nota Técnica, 204/2015-BCB/DEPEC - peça 212, pp. 47/98) e de notas técnicas encaminhadas posteriormente (Notas Técnicas 1.560/2015-BCB/DEPEC e 2.111/2015-BCB/DEPEC - peças 269 e 275):

a) a metodologia utilizada pelo Bacen desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1º, inciso IV, da citada lei;

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo Bacen;

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais;

d) a liberdade da área econômica do Bacen de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária;

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "*devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo*", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal);

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo Bacen incluem quaisquer "*operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro*", uma vez que, pela metodologia adotada pelo Bacen, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS);

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo Bacen possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo Bacen, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o Bacen poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras;

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do Bacen. As obrigações decorrentes da insuficiência de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7506
Comissões Especiais

transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo Bacen junto a usuários internos e externos, agências de *rating* e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes;

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do Bacen está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário;

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do Bacen;

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo Bacen (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo Bacen abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio Bacen, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século;

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Ao ver do Ministério Público, referidas alegações recursais são improcedentes e não merecem prosperar, conforme análise empreendida nos tópicos seguintes. Contudo, por razões de ordem meramente prática, estritamente pragmática, poder-se-á modificar o conteúdo prescritivo contido no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, sem que disso se possa inferir, de qualquer modo, aceitação dos argumentos apresentados pelo Bacen e validação ou legitimação das condutas adotadas por seus agentes.

III

A preliminar suscitada pela União não deve ser acolhida.

O entendimento do TCU, expresso no acórdão recorrido, acerca da ocorrência de operação de crédito nas situações examinadas pela equipe de inspeção, relacionadas ao atraso no repasse de recursos federais aos bancos oficiais para o pagamento de despesas do governo, decorreu de mera

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7507

subsunção dos fatos aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 - LRF), **que estabeleceu, por clara intenção do legislador, um conceito amplo para o termo "operação de crédito"**, como se verifica da leitura dos seus arts. 29, inciso III e § 1º, e 37, transcritos abaixo (grifos acrescidos):

> "Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:
> (...)
> III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;
> (...)
> § 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.
> (...)
> Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:
> I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;
> II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
> III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
> IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços."

As determinações feitas para que o governo federal quite suas dívidas com a Caixa Econômica Federal, com o Banco do Brasil e com o BNDES e regularize a elaboração orçamentária referente ao programa "Minha Casa, Minha Vida" (financiado pelo FGTS) visam ao estrito cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (que proíbe operações de crédito entre a União e instituições financeiras por ela controladas) e da Lei 4.320/1964 e prescindem de prévio contraditório, já que consistem em simples aplicação do princípio da autoexecutoriedade das leis, sem caráter de sanção jurídica.

Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas.

Como bem destacado no despacho de admissibilidade recursal, o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas. Nessa linha, corrobora-se o entendimento do Secretário de Recursos de que "*na presente fase processual debatem-se teses jurídicas e não condutas subjetivas, bem como a existência de atenuantes, excludentes ou agravantes, a possibilidade de ilícitos fiscais por omissão, entre outras questões apreciáveis quando das análises das audiências*" (peça 287, p.12).

No que tange às alegações de mérito ofertadas pela União, não há como acolher o entendimento de que os atrasos nos repasses de recursos federais às instituições financeiras oficiais não caracterizam operação de crédito.

O voto condutor do Acórdão 992/2015-Plenário foi bastante esclarecedor quanto a essa questão, ao consignar que (peça 159, p. 4):

> "(...) as dívidas do Tesouro com os bancos oficiais, destacadas na fiscalização do Tribunal, possuem todas as características de empréstimo, como a permanência por longo prazo e a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7508
Comissões Especiais

incidência de encargos. Afinal, representam a assunção, pelos bancos, de compromissos de terceiro (a União), quando eles deveriam, em vez de custear a despesa pública, canalizar seus recursos para transações com o setor privado normalmente previstas nas suas carteiras de negócios, que lhes renderiam juros. Ou seja, os bancos estão tendo que cortar parte das suas disponibilidades para empréstimos tradicionais, a fim de poder emprestar para o Tesouro.

19. A situação assemelha-se muito com a figura do 'adiantamento a depositantes', quando o correntista estoura seu saldo de depósitos e o banco acaba arcando com o gasto em excesso, para futura cobrança.

20. Seja por contrato de prestação de serviços, seja por força de normas, os pagamentos de despesas da União por meio de bancos deveriam ocorrer mediante o depósito oportuno dos valores na conta específica, tal como um correntista.

21. Quando o Tesouro atrasa o depósito, os bancos oficiais têm lhe adiantado os pagamentos ou permanecido com as diferenças, nos casos de equalização de juros.

22. É o próprio Banco Central que define o 'adiantamento a depositantes' como operação de crédito, como se pode verificar na sua Circular 1273/1987, que instituiu o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, cujo Capítulo 'Normas Básicas – 1', Seção 'Operações de Crédito – 6', assim diz da '1 Classificação das Operações de Crédito':

'*2 – As operações de crédito distribuem-se segundo as seguintes modalidades:*

a) empréstimos – são as operações realizadas sem destinação específica ou vínculo à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os empréstimos para capital de giro, os empréstimos pessoais e os adiantamentos a depositantes; (...)'."

Cumpre frisar que a União, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, tem plena ciência da amplitude do conceito de operação de crédito estabelecido pela LFR, como se verifica do seguinte trecho da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN 637/2012 (disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/21643/MDF_5a_edicao.pdf), referente ao Demonstrativo das Operações de Crédito (páginas 615 e 616 do manual, grifos originais e acrescidos):

"**04.04.01.02 Objetivo do Demonstrativo**

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Ente da Federação, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal. Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, '*a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas* (...)', razão pela qual o controle das operações de crédito é essencial à gestão fiscal responsável, visto que tais operações embutem risco de não adimplemento das obrigações, geralmente refletido na cobrança de juros, os quais serão incorporados ao valor original da dívida.

04.04.02 CONCEITO

04.04.02.01 Operação de Crédito

A LRF define de **forma exemplificativa** o conceito de operação de crédito, que corresponde ao **compromisso financeiro assumido** em razão de:

a) mútuo;

b) abertura de crédito;

c) emissão e aceite de título;

d) aquisição financiada de bens;

e) recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7509

f) arrendamento mercantil;

g) e **outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

h) **Assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas** pelo ente da Federação (equiparada a operação de crédito pela LRF).

Por outro lado, **não se caracterizam como operações de crédito** as incorporações de passivos decorrentes de precatórios judiciais, as quais, no entanto, integrarão a dívida consolidada nos termos definidos no Anexo 2 do RGF – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida. Contudo, nem toda decisão judicial está isenta de ser considerada como operação de crédito. Assim, no caso de homologação de acordo judicial, que de fato caracterize um financiamento de uma parte à outra, deverá a operação ser considerada como operação de crédito para todos os fins legais.

Não se equipara a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município. O mesmo se aplica aos parcelamentos de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Ressalte-se que as operações de crédito e as operações a elas equiparadas pela LRF nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira ou o ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos e podem transcender a anualidade do Orçamento Público.

No caso da assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas, por exemplo, há a incorporação de um passivo sem contrapartida na forma de serviços prestados ao ente ou de aumento do ativo da entidade, seja devido ao ingresso de receita orçamentária ou à incorporação ao patrimônio público de bens adquiridos.

O valor da operação de crédito contratada não é reduzido por eventuais pagamentos de juros e amortizações e nem aumentado por juros capitalizados. Todavia, o valor do estoque da dívida (Anexo 2 do RGF) diminui com a amortização e aumenta com a capitalização de juros.

1. Principais Características das Operações de Crédito

Em regra, as operações de crédito possuem pelo menos uma das seguintes **características**:

a) Envolvem o **reconhecimento**, por parte do setor público, **de um passivo**, que equivale a um aumento do endividamento público com impactos no montante da dívida pública e na capacidade de endividamento do ente;

b) Pressupõem **a existência de risco de não adimplemento** de obrigações que, em geral, materializa-se na forma de cobrança de juros explícitos ou implícitos, deságio e demais encargos financeiros, tendo como consequência uma redução do Patrimônio Líquido do ente que equivale a um aumento do valor original da dívida; e

c) **Diferimento no tempo**, uma vez que, em regra, as operações de crédito envolvem o recebimento de recursos financeiros, bens, ou prestação de serviços, os quais terão como contrapartida a incorporação de uma dívida a ser quitada em momento futuro."

A União, ao atrasar o repasse de recursos necessários ao pagamento de despesas sociais e de subvenção econômica, forçando suas instituições financeiras controladas (CEF, BB e BNDES) a suportar o ônus dessas despesas com recursos próprios, assumiu um compromisso financeiro junto a essas instituições que apresenta todas as três características de operação de crédito enumeradas pela STN, quais sejam: a) reconhecimento de um passivo; b) existência de risco de não adimplemento, materializado pela cobrança de juros e demais encargos financeiros; e c) diferimento no tempo.

Registre-se que o Banco Central do Brasil também conceituou operação de crédito de forma abrangente, a teor do art. 1º, § 1º, inciso II, da Resolução Bacen 2.827/2001, que assim dispõe (grifou-se):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7516
Comissões Especiais

"Parágrafo 1º - Para efeito do disposto nesta Resolução entende-se:
(...)
II - por operação de crédito:
a) os empréstimos e financiamentos;
b) as operações de arrendamento mercantil;
c) a aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, bem como dos órgãos e entidades do setor público mencionados no parágrafo 1º, inciso I, alínea 'c', exclusive a aquisição definitiva de ações de sociedades de economia mista;
d) a concessão de garantias de qualquer natureza; e
e) toda e qualquer operação que resulte, direta ou indiretamente, em concessão de crédito e/ou captação de recursos de qualquer natureza, inclusive com uso de derivativos financeiros."

No caso específico dos atrasos de repasses à CEF, como bem ressaltado pelo Relator *a quo*, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do seguro-desemprego e do abono salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados.

Ainda que a utilização de recursos próprios da CEF para o pagamento de despesas de responsabilidade da União esteja prevista em cláusula de contrato de prestação de serviços celebrado entre as partes (cuja legalidade será apreciada por ocasião do cumprimento do item 9.13.5 do acórdão recorrido), isso não significa que o adiantamento não possua a natureza de operação de crédito. Por óbvio, não é possível considerar dívidas bilionárias e prolongadas no tempo como mero fluxo de caixa, ainda mais quando se sabe que a insuficiência dos repasses não decorreu de imprecisão de cálculo do valor dos benefícios que seriam pagos, mas de ação deliberada e consciente de se valer de recursos próprios da instituição financeira, seja por insuficiência de caixa do Tesouro, seja para maquiar o resultado primário do governo, seja porque o governo preferiu destinar aqueles recursos que deveriam ser repassados para as instituições financeiras para dar suporte a despesas outras que deveriam ter sido contingenciadas, mas não o foram, com a finalidade de obter dividendos eleitorais de forma ilícita.

Ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro.

O mesmo vale para o caso dos adiantamentos feitos à União pelo FGTS para custear as subvenções nos financiamentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A existência de autorização legal para tais adiantamentos (art. 82-A da Lei 11.977/2009) não significa que eles não devam ser enquadrados como operação de crédito, no caso, de natureza orçamentária, haja vista que não se destinam meramente a atender eventual insuficiência de caixa durante o exercício financeiro nem cumprem as condições previstas no art. 38 da LC 101/2000.

Concorda-se, no ponto, com o entendimento do Secretário de Recursos de que a interpretação da Lei 11.977/2009 deve ser harmonizada com as disposições da Lei 4.320/1964 (recepcionada como lei complementar) e da Lei Complementar 101/2000, que embasaram a expedição da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido. Aliás, em harmonia com a argumentação do Secretário, não se vislumbra nenhuma incompatibilidade entre o procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 (que dispõe sobre o PMCMV) e o cumprimento do art. 3º, *caput*, da Lei 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas) e do art. 32, § 1º, II e V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Ademais, reitera-se a seguinte fundamentação constante do Relatório do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Acórdão 2.461/2015-Plenário, que deliberou sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014:

> **"Adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida**
>
> Demonstrou-se, a partir de atas de reuniões ordinárias do Conselho Curador do FGTS, que os conselheiros consideraram esses adiantamentos como operação de crédito, com idêntica manifestação nesse sentido do representante do Ministério da Fazenda no CCFGTS e da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego.
>
> De fato, a Lei 11.977/2009 autoriza que a União utilize recursos do FGTS para financiar despesas – subvenção econômica – de sua responsabilidade no âmbito do programa, remunerando o FGTS pela taxa Selic. Não há dúvidas, portanto, quanto ao enquadramento dessa transação como operação de crédito entre o FGTS e a União.
>
> Como apresenta as características de operação de crédito de natureza orçamentária, posto que os recursos foram obtidos junto ao FGTS com o propósito de alavancar despesas de natureza orçamentária, destacou-se que, uma vez autorizada a contratação das operações de crédito, seria necessário incluir no orçamento ou em leis de créditos adicionais a estimativa de receita decorrente dessa operação, em cada um dos respectivos créditos orçamentários, conforme o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Além disso, exige-se também a demonstração da observância da 'regra de ouro' (inciso III do art. 167 da Constituição Federal).
>
> Assim, no caso da subvenção, se a escolha da União foi efetuar o pagamento ao longo do ano com recursos emprestados pelo FGTS, seria preciso que os recursos provenientes de referida operação de crédito estivessem estimados no orçamento, como determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ocorre que, contrariando tais dispositivos, os créditos orçamentários relativos às despesas com subvenções no âmbito do PMCMV não apresentaram as operações de crédito concedidas pelo FGTS à União como fonte de recursos das respectivas despesas.
>
> Concluiu-se que a operação de crédito não cumpriu os requisitos legais, pois não foi realizada a necessária inclusão de suas receitas no orçamento da União. Tampouco demonstrou-se o cumprimento da 'regra de ouro'."

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3.1.2011, 1.7.2011 e 2.1.2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16.4.2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Mais uma vez, não importa que o BNDES não tenha entregue diretamente recursos para a União, o que importa é que, em vez de captar recursos no mercado para o custeio das despesas correntes de subvenções (já que as receitas tributárias eram insuficientes), a União optou por se endividar junto ao banco estatal, que acabou tendo que se valer do seu próprio patrimônio para suportar o ônus dos financiamentos subsidiados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7512
Comissões Especiais

Nessa linha, o TCU já se manifestou por ocasião do Acórdão 2.461/2015-Plenário (que apreciou as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014), consoante seguinte trecho do respectivo Relatório (grifou-se):

> "O Ministério da Fazenda, a partir da edição da Portaria-MF 122/2012, postergou os pagamentos das equalizações devidas, desvirtuando a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu descasamento entre os fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES e aqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira. A portaria estabeleceu prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações apuradas ao final de cada semestre. Isso significa dizer que, ainda que encerrado o prazo de amortização da operação pelo mutuário final, a União ainda teria 24 meses para pagar a equalização referente aquela operação.
>
> Ressalte-se que a sistemática de pagamento inaugurada pela Portaria 122/2012, foi replicada pelas Portarias editadas posteriormente pelo Ministério da Fazenda, com destaque para a Portaria-MF 29/2014, a qual estabeleceu que todas as equalizações calculadas no primeiro e no segundo semestres de 2014, independentemente da data de contratação da respectiva operação de financiamento, também teriam o pagamento da equalização postergado em 24 (vinte e quatro) meses.
>
> Desse modo, levando-se também em consideração as demais regras, condições e características associadas à operação de equalização, pode-se afirmar que o estabelecimento, unilateral, do prazo de 24 meses para pagamento das equalizações ao BNDES foi feito com o propósito de postergar o desembolso de recursos por parte da União. Para tanto, corrobora o fato de que todo valor apurado ao final de cada período de equalização passava a ser corrigido por índice de correção distinto da taxa de equalização.
>
> Inferiu-se que o BNDES, ao arcar com obrigação que seria da União (equalização), estaria financiando a União. A situação descrita, portanto, representou a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme disposto no art. 29, inciso III, da LRF.
>
> Destarte, tratou-se de financiamento obtido por intermédio da utilização do poder de ente controlador, obrigando a instituição financeira a lhe conceder o benefício de adiar o desembolso de recursos financeiros. Tal operação de crédito não poderia ter sido realizada entre a União e o BNDES, em razão da vedação expressa trazida pelo art. 36 da LRF."

Anui-se, pois, à seguinte fundamentação produzida pelo Secretário de Recursos (peça 287, p. 11, grifou-se):

> "5. Além da incompetência para editar tal portaria [Portaria MF 122/2012], no ponto aqui questionado, postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor. Eis aí mais uma anomalia combatida pelo art. 36 da Lei Complementar 101. Como apontado por José Maurício Conti, em obra organizada por Ives Gandra intitulada de Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal (p. 296/297), '*o art. 36 consagra uma regra fundamental para garantir a gestão fiscal responsável*', pois '*constatou-se ao longo do tempo que uma das maneiras mais utilizadas para aumentar desmesuradamente a dívida do setor público ocorria pela contratação de empréstimos por parte da unidade da Federação com a instituição financeira controlada. Essa modalidade de operação de crédito dificulta em muito sua fiscalização e torna mais simples o endividamento que exceda os limites máximo permitidos*'.
>
> 6. Em sendo assim, sob a justificativa de escalonar pagamentos, em verdade realiza-se uma operação de crédito que devia estar autorizada em lei. Em outras palavras, inova-se primariamente no ordenamento através de portaria, quando este exige lei em sentido estrito. A

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7513

configuração do abuso de direito ou de poder, segundo Manuel Atienza (in Ilícito Atípicos. Madrid, 2000, p. 59), '*resulta, así, un mecanismo de auto-corrección del Derecho: esto es, de corrección del alcance de reglas jurídicas permisivas que tienen como destinatario al titular de un cierto derecho subjetivo en cuanto tal, cuando la aplicabilidad de las mismas se extiende a casos en los que su aplicación resulta injustificada a la luz de los principios jurídicos que determinan el alcance justificativo de las propias reglas*'.

7. E se a ação de desbordar dos poderes competenciais, utilizando prerrogativas de decidir meras regras operacionais por portaria, transformando mecanismo de pagamento em operações de crédito, vem acompanhada de ofensa à transparência, a ofensa ao direito fica potencializada. Mais ainda quando o princípio ofendido é o da transparência, que, para o Ministro Gilmar Mendes é a '*pedra de toque do Direito Financeiro*', '*um princípio constitucional vinculado à ideia de segurança orçamentária*' (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, p. 397)."

Especificamente em relação aos atrasos no repasse dos recursos de que trata a Lei 7.990/1989, concorda-se com o entendimento dos Auditores da Serur de que o pagamento somente se caracteriza com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (efetivo crédito na conta bancária do favorecido), e não com a emissão da ordem bancária ou mesmo com o saque dos recursos da Conta Única (anteriores ao crédito na conta bancária do favorecido).

Como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso.

À vista do exposto, entende-se que o pedido de reexame interposto pela União não merece ser provido, pois não logrou demonstrar a ocorrência de violação ao devido processo legal nem afastar a ocorrência de operação de crédito nas situações questionadas pela decisão recorrida, tampouco descaracterizar a violação ao *caput* do art. 8º da Lei 7.990/1989.

IV

Quanto ao recurso do Banco Central do Brasil, cabe destacar, inicialmente, que **as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen**; pelo contrário, **buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo**, nos termos em que explicitados no **próprio Manual de Estatísticas Fiscais**, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4).

Consta do Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em abril de 2012 que o objetivo das estatísticas é "*medir, **pela ótica do financiamento**, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada*", além de servir como "*complemento à contabilidade governamental no gerenciamento da política fiscal, permitindo uma **avaliação adequada do financiamento ao setor público***". (grifou-se)

Também consta desse manual que: a) "*para afetar a DLSP* [Dívida Líquida do Setor Público], *é preciso que os **fluxos ocorram entre o setor público não-financeiro e o setor privado** ou entre o setor público não-financeiro e o resto do mundo*"; b) "*o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo **financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo** ao setor público não-financeiro*"; c) "*o resultado primário permite avaliar a consistência entre as metas de política macroeconômica e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar com seus compromissos*"; d) "***as fontes de dados** utilizados nessas estatísticas são, regra geral, os **detentores das dívidas do setor público**, tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro,* (...); e e) "*a Dívida Líquida do Governo Geral* [DLGG = DLSP – ativos e passivos do Banco Central e das empresas estatais] *corresponde ao endividamento líquido (balanceamento de débitos e créditos) do Governo Federal (inclusive previdência social), dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao sistema financeiro público e privado,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7514 Comissões Especiais

setor privado não-financeiro e resto do mundo" (Manual de Estatísticas Fiscais, disponível em: https://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf, grifos acrescidos). (grifou-se)

De forma semelhante, o Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em junho de 2008 (disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/finpub/manualfinpublp.pdf, pp. 131 e 135) dispõe que a dívida líquida do setor público "*corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo*", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "*corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro*", e que "*o endividamento do setor público* ***junto ao FGTS*** *também está incluído nessa rubrica*." (grifou-se)

A inexistência de lei estabelecendo a metodologia a ser seguida para a apuração dos resultados primário e nominal (lei essa que sequer é necessária, conforme razoável interpretação do art. 30, § 1º, IV, da LRF empreendida pela Serur – peça 285, pp. 25/8) não significa que o Bacen tenha ampla liberdade ou discricionariedade para apurar o resultado fiscal do Governo Federal da forma que casuísticamente lhe convenha, uma vez que o cálculo feito pela autoridade monetária, por determinação extraída das leis de diretrizes orçamentárias (ex.: art. 11, IV, da Lei 12.919/2013 – LDO/2014) combinadas com as mensagens presidenciais de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária anual, **é, atualmente, o cálculo oficial do governo para fins de verificação do cumprimento da metas** fixadas nos Anexos de Metas Fiscais da LDO. Saliente-se que a escolha do Bacen como o órgão responsável para apurar o resultado fiscal foi da própria Presidente da República, quando elaborou as mensagens de encaminhamento dos projetos de LOA ao Congresso Nacional.

O Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen não dispõe, em nenhum momento, que os haveres e dívidas da União a serem incluídos no cálculo da DLSP devem estar registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira.

A interpretação restritiva defendida no pedido de reexame não encontra amparo nem no referido manual **nem na prática efetivamente adotada pelo Bacen**, haja vista que já há diversos passivos e ativos do setor público captados pelas suas estatísticas fiscais que não estão registrados no ativo ou passivo de uma instituição financeira, como demonstram, além do próprio exemplo dado pelo recorrente (dívidas renegociadas de estados e municípios), os seguintes exemplos:

a) dívidas da Empresa Gestora de Ativos – Emgea junto ao FGTS (Quadro XXXVII-A – Dívida Líquida do Setor Público, anexo à nota à imprensa publicada em setembro de 2002 – campo "outros débitos" de "empresas estatais federais"; e Nota Técnica Dipec-2007/1127, à peça 39, p. 5, do TC 004.817/2006-9);

b) dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores (p. 17 do Manual de Estatísticas Fiscais);

c) créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas, como é o caso dos empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO, cujos patrimônios líquidos são computados nas estatísticas fiscais (p. 14 do Manual de Estatísticas Fiscais);

d) créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999, que estabeleceu critérios para a concessão de empréstimo destinado ao ressarcimento parcial das perdas decorrentes da aplicação da Lei 9.424/1996 (que dispôs sobre o Fundef).

Os exemplos dados acima demonstram que **o que verdadeiramente importa** para uma dívida ou um haver do setor público não financeiro ser computado nas estatísticas fiscais do Bacen é que decorra de uma transação intermediada, sancionada **ou transitada pelo sistema financeiro**, e não que esteja registrado no ativo ou no passivo de uma instituição financeira (pública ou privada).

Embora a contabilidade informatizada do sistema financeiro possa ser a principal origem das informações coletadas para a compilação das estatísticas fiscais, **não é a única fonte demandada**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

pelo Bacen, que, **normalmente, faz coletas manuais de dados (por *e-mail*, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais** (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10.3.2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5).

Todos os passivos citados nas determinações recorridas ou já estão registrados nas demonstrações contábeis de instituições financeiras (dívidas junto à Caixa referentes ao abono salarial, ao seguro-desemprego e ao Bolsa Família e equalizações de juros devidas ao Banco do Brasil e ao BNDES), ou se originaram de operações intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições financeiras (dívidas da União junto ao FGTS, intermediadas pela Caixa Econômica Federal).

Assim, as informações sobre essas dívidas **podem ser facilmente obtidas pelo Bacen** junto às instituições financeiras sob sua supervisão e atendem aos atributos da fidedignidade e tempestividade, necessários para a compilação estatística.

Se o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen é realmente medir, **sob a ótica do financiamento**, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, então nada mais razoável e necessário que incluir nessas estatísticas as dívidas objeto das determinações recorridas, para que se calcule, com a necessária precisão, as reais necessidades de financiamento do setor público junto aos demais setores da economia (setor financeiro, setor privado não financeiro e resto do mundo). Trata-se de valor superior a R$ 40 bilhões, devidos pela União à Caixa, BB, BNDES e FGTS, que não podem simplesmente ser ignorados pelas estatísticas fiscais feitas pela BACEN, seja por obediência às normas já existentes, seja por sua finalidade de retratar a realidade.

Especificamente em relação ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não cabe examinar, neste momento (e sim no momento da resposta à audiência determinada no item 9.1.13), se a inclusão das dívidas da União junto à Caixa nas estatísticas fiscais somente a partir de agosto de 2014 decorreu, ou não, de alguma conduta ou omissão censurável por parte de agentes do Bacen.

O fato é que as dívidas em questão ganharam relevância econômica inquestionável já a partir de agosto de 2013 (como comprovam os documentos à peça 145, pp. 3 e 5), o que justifica a publicação das informações demandadas pelo Tribunal (em quadro específico, sem alteração dos quadros já publicados), para que se tenha conhecimento sobre o exato momento em que a atuação da União impactou a demanda agregada.

No que se refere ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não captação das dívidas da União junto ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais está, sim, em evidente desconformidade com o padrão metodológico adotado pelo Bacen, pois se trata de obrigações da União devidamente registradas no ativo de uma instituição financeira, de natureza essencialmente idêntica às equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Com efeito, de acordo com informações prestadas pelo próprio Banco Central do Brasil (Ofício 971/2014-BCB/Depec – peça 93), o passivo da União junto ao BNDES relacionado a equalização de taxas de juros "*é computado, no âmbito das estatísticas fiscais, no item 'Dívida Bancária Federal', nos quadros demonstrativos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), divulgados pelo Banco Central*" (peça 93, p. 6) e "*está registrado pela instituição financeira na conta Cosif 1.8.5.60.00-6 – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir, que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, 'o montante de pagamentos de obrigações contratuais, e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional e aguardando o reembolso do mesmo'.*"

Ainda de acordo com o Bacen, "*as obrigações acima mencionadas* [junto ao BNDES], *devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal*", que "*estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)*" (peça 93, p. 6).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 515
Comissões Especiais

Do mesmo modo que esses passivos perante o BNDES, as obrigações da União registradas no ativo do Banco do Brasil, relacionadas a subvenções em financiamentos bancários, já são exigíveis (como demonstram os documentos às peças 96 e 97), tanto é que, aos respectivos saldos, já estão sendo apropriados encargos financeiros (cf. peça 69, pp. 2/11, e Portaria MF 315/2014, art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º). Tais valores, enquanto não quitados (apesar de já devidos), representam um financiamento concedido pela instituição financeira à União para o custeio de suas despesas orçamentárias correntes (despesa de subvenção econômica) e devem ser obrigatoriamente computados na DLSP.

O próprio Bacen reconhece a possibilidade de inclusão das dívidas junto ao Banco do Brasil referentes a equalização de taxas de juros nas estatísticas fiscais, de modo coerente com a sua metodologia atual e para o atendimento do seu objetivo precípuo de "*medir o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, informação fundamental para a formulação e condução da política monetária*" (peça 93, p. 1), consoante seguinte trecho do Ofício 971/2014-BCB/Depec (grifos acrescidos):

> "Há que se destacar, por outro lado, a possibilidade de ocorrerem defasagens no acerto financeiro dessas despesas por parte do Tesouro Nacional. Assim, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis (levando-se em consideração aspectos como prazos para pagamento e homologação/reconhecimento por parte do Tesouro Nacional, entre outros), poder-se-ia empreender estudos, no âmbito da Área Econômica do Banco Central, com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP, de maneira coerente com a metodologia atual e levando em consideração os elementos indicados nos segundo parágrafo desse Ofício, especialmente o aspecto econômico subjacente."

Ao contrário do que dá a entender o recorrente, o critério de caixa adotado para o cálculo do resultado fiscal primário não significa que as despesas primárias (como é o caso das despesas com subvenção econômica) só possam ser reconhecidas no momento em que houver a saída de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional.

Se isso fosse verdade, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen não deveriam, então, estar captando as inegáveis dívidas da União junto ao sistema financeiro público e privado decorrentes do adiantamento para o pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego - peça 212, pp. 77/9) e previdenciários (benefícios do INSS – peça 109, p. 71), nem as dívidas junto ao BNDES relativas a subvenções econômicas (peça 212, pp. 84/5), nem as dívidas junto ao Banco Central do Brasil decorrentes da equalização do resultado das operações om reservas cambiais de que trata o art. 6º da Lei 11.803/2008 (Manual de Estatísticas Fiscais, p. 15).

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são **pagas** (redução do saldo da Conta Única) **ou financiadas** (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

O fato de as subvenções econômicas devidas ao Banco do Brasil estarem registradas no seu ativo em conta de uso interno abrangida na conta Cosif 1.8.8.80.20-5, denominada de "Títulos e Créditos a Receber – Sem Característica de Concessão de Crédito" (peça 93, p. 4, e peça 69, pp. 5, 8 e 11), não pode servir de justificativa para que o Bacen não as considere nas estatísticas fiscais, como alegado à peça 212, p. 89, pois **o que importa é a natureza do crédito e não a sua denominação**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7517 Comissões Especiais

Se porventura a natureza do crédito não se compatibiliza com a nomenclatura da conta utilizada, cabe ao Bacen, na qualidade de supervisor do sistema financeiro nacional, determinar ao Banco do Brasil que registre o crédito em conta Cosif mais apropriada, como, por exemplo, na conta 1.8.5.60.00-6, intitulada "Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir", já utilizada pelo BNDES para o registro dos créditos junto à União decorrentes de equalização de taxas de juros.

O critério da relevância econômica, utilizado pelo Bacen para o registro das dívidas da União junto à CEF (peça 212, p. 78), também está presente no caso das dívidas junto ao Banco do Brasil, **como se observa dos valores bilionários das equalizações pendentes de pagamento**, discriminados nas tabelas à peça 109, pp. 34/7.

No que tange ao item 9.1.2.2 do acórdão recorrido, o fato de a Agência Especial de Financiamento Industrial – Finame (criada pelo Decreto 59.170/1966) não ser, ainda, uma instituição financeira (peça 87, p. 13) não constitui óbice a que seus haveres, decorrentes de subvenções econômicas em financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento – PSI, integrem o cálculo da DLSP, pelos seguintes motivos:

a) a Finame é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima, subsidiária integral do BNDES (peça 85, p. 11) e que opera, em grande parte, com recursos deste. Os créditos perante a União contabilizados no ativo da Finame fazem parte das demonstrações contábeis consolidadas do BNDES e estão registrados em contas do Cosif (Plano de Contas das Instituições do Sistema Financeiro Nacional) (peça 85, pp. 12/3);

b) os haveres junto ao Tesouro Nacional que constam do ativo da Finame (peça 87, pp. 4, 29 e 49) configuram, por consequência (já que a Finame pertence ao BNDES), haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e, desse modo, devem estar abrangidos no rol de obrigações da União constantes da DLSP;

c) as equalizações de taxa de juros de que tratam as Leis 12.096/2009 (art. 1º, inciso I) e 12.409/2011 (art. 4º, *caput*) são devidas pela União **diretamente** ao BNDES, e não à Finame, portanto são obrigações do setor público junto a uma instituição financeira (BNDES). A própria Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao responder ofício de requisição do TCU (peça 52), informou que a quantia aproximada de R$ 19 bilhões (até 1º semestre de 2014) é referente às equalizações de taxas de juros devidas **ao BNDES**, por força das referidas leis (peça 73, p. 9);

d) os haveres em questão **possuem exatamente a mesma natureza de outros haveres do BNDES referentes a equalização de taxa de juros e que já são considerados no cômputo da DLSP**.

Importante frisar que o Ministério Público de Contas diverge da interpretação dada pela Serur ao § 13 do art. 1º da Lei 12.096/2009 (peça 285, pp. 30/2), que assim dispõe:

> "§ 13. Fica a União autorizada a subvencionar, na forma e no limite dispostos neste artigo, operações de financiamento contratadas por outras instituições financeiras e que foram objeto de reembolso por parte do BNDES, desde que tais operações:
> I - tenham os mesmos beneficiários e condições estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional para as linhas de crédito do BNDES passíveis de subvenção;
> II - não contemplem operações inadimplentes."

Segundo os Auditores da Serur, o dispositivo em questão autorizaria a União a conceder subvenção econômica diretamente às instituições financeiras que realizam operações de financiamento com recursos do BNDES (incluindo a Finame, apesar de não ser ainda uma instituição financeira).

Todavia, análise atenta e sistemática da lei como um todo e das normas que regulamentam sua aplicação revela que, mesmo no caso de operações indiretas, o pagamento da subvenção no âmbito do PSI, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, é **devido ao BNDES** (e não ao agente financeiro credenciado).

Com efeito, o agente financeiro que realiza a contratação com o beneficiário do financiamento, **por não arcar com nenhum custo de captação dos recursos** (que são integralmente repassados pelo BNDES – art. 1º, § 14, da Lei 12.096/2009), **não tem direito a receber pagamento a título de**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7518
Comissões Especiais

equalização de taxa de juros, mas apenas uma remuneração pelo serviço de intermediação financeira.

Nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.096/2009, "*a equalização de juros de que trata o* caput *corresponderá ao* ***diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados*** *ou da Finep*". E o art. 4º, II, da Portaria MF 71/2013 dispõe que "*o valor das equalizações de taxas de juros (...) ficará limitado: (...) II - para operações indiretas do BNDES: ao diferencial entre o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES e do agente financeiro, e o encargo do mutuário final*". (grifou-se)

Como **todo o custo da fonte de recursos é suportado pelo BNDES**, e não pelo agente financeiro credenciado, é aquele banco estatal quem faz jus à equalização definida nos citados dispositivos.

Note-se, ademais, que o §§ 3º e 6º do art. 1º da Lei 12.096/2009, que dispõem sobre o pagamento da equalização e a distribuição do limite de financiamentos subvencionados, só fazem menção ao BNDES e à FINEP, o que reforça a conclusão de que apenas essas duas instituições são autorizadas a receber da União a subvenção de que trata essa lei. Transcrevem-se, a seguir, tais dispositivos:

> "§ 3º O pagamento da equalização de que trata o *caput* fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.
> (...)
> § 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros." (grifou-se)

Idêntica conclusão se extrai dos arts. 5º a 8º da Portaria MF 71/2013, que dispõem (grifou-se):

> "Art. 5º Quando os encargos cobrados do tomador final do crédito excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BNDES e a FINEP deverão recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado, atualizado pelo índice que remunera a captação dos recursos.
> Art. 6º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
> I - mensalmente, os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) e os valores contratados relativos às operações ao amparo desta Portaria verificados no respectivo mês;
> II - mensalmente, os montantes aplicados e contratados, por linha de financiamento;
> III - trimestralmente, a previsão de aplicação, contratação e de equalização para os três semestres subsequentes, por linha de financiamento;
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações, os valores contratados e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;
> §1º As informações de que tratam os incisos I, II, III e IV deste artigo deverão ser encaminhadas à Secretaria do Tesouro Nacional identificadas com base na mesma estratificação observada nos artigos 2º e 3º desta Portaria e deverão fazer menção à Portaria de equalização a que se referem;
> Art. 7º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano, observado que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7519 Comissões Especiais

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o *caput* podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.
II - Os valores das equalizações a que se refere o *caput* serão atualizados desde a data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.
III - Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.
Parágrafo único. Os valores de equalização das operações indiretas em que a taxa de juros ao mutuário for inferior à remuneração do agente financeiro, contratadas entre 1º de setembro de 2012 e 31 de dezembro de 2012, serão apurados conforme metodologia constante do Anexo II desta Portaria, observado que o montante da equalização correspondente à diferença entre a taxa de juros fixada ao mutuário e a remuneração do agente financeiro será apurada mensalmente e devido a partir de 1º de janeiro de 2013.
Art. 8º Caberá ao BNDES e à FINEP disponibilizar, sempre que solicitados, informações relacionadas com a boa e regular aplicação dos recursos a que se refere esta Portaria, à Secretaria do Tesouro Nacional, à Controladoria Geral da União - CGU, ao Tribunal de Contas da União - TCU e ao Banco Central do Brasil, para fins de acompanhamento e fiscalização por parte dos referidos órgãos."

O mesmo se observa na Resolução 4.170/2012 do Conselho Monetário Nacional, que, ao estabelecer condições para contratação dos financiamentos passíveis de subvenção econômica de que tratam as Leis 12.096/2009 e 12.409/2011, só mencionou o BNDES (art. 1º, *caput*) e a Finep (art. 2º, *caput*) como destinatários da subvenção econômica concedida pela União.

Ademais, o item 13 da Circular 55/2012-BNDES, que trata do PSI, prevê expressamente que, **mesmo no caso das operações indiretas**, o pagamento da equalização é feito pela Secretaria do Tesouro Nacional ao BNDES (grifou-se):

"13. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO AGENTE FINANCEIRO/ARRENDADORA

13.1. A cobrança das prestações devidas pelo Agente Financeiro/Arrendadora será feita mediante Aviso de Cobrança expedido pelo BNDES, no valor correspondente às importâncias devidas pelas Beneficiárias das operações, excluindo a Remuneração da Instituição Financeira Credenciada, até o limite do valor correspondente à aplicação das taxas de juros previstas nessa Circular.

13.2. A parcela da Remuneração da Instituição Financeira Credenciada que ultrapassar o valor correspondente à aplicação da taxa de juros será calculada sobre os Saldos Médios Diários das Aplicações devidos pelo Agente Financeiro/Arrendadora ao BNDES, conforme metodologia e condições a serem definidas em Portaria do Ministério da Fazenda, e repassada ao Agente Financeiro/Arrendadora no prazo de até 5 (cinco) dias úteis do pagamento a ser efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ao BNDES da equalização de encargos financeiros. O detalhamento da forma de pagamento ao Agente Financeiro/Arrendadora da parcela de que trata este subitem será divulgado em Circular específica."

Finalmente, para eliminar qualquer dúvida em relação à questão, transcreve-se, a seguir, trecho do Ofício 13/2015/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 18.9.2015, subscrito pelo Secretário do Tesouro Nacional e produzido em resposta ao Ofício 15/2015-GAB-JMO, de 24.8.2015 (peça 297, p. 8):

"1.a.4) relação das entidades e/ou instituições financeiras beneficiárias dos pagamentos/equalizações mensais a que se refere o art. 7º, parágrafo único, das Portarias 357/2012 e 71/2013.

12. Segue relação das entidades e/ou instituições financeiras solicitadas, conforme disponibilizado pelo BNDES. Por oportuno, esclareço que todo pagamento de equalização no âmbito do PSI é realizado pela STN diretamente ao BNDES ou FINEP, conforme o caso, não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 1520 Comissões Especiais

havendo qualquer interface entre esta Secretaria e as instituições financeiras abaixo listadas." (grifou-se)

Conclui-se que a Finame não é destinatária direta dos pagamentos de equalizações no âmbito do PSI, ressaltando-se que ela sequer constou do rol das entidades beneficiárias (indiretamente) do pagamento das equalizações citado no aludido ofício da STN (peça 297, pp. 8/9). Assim, os haveres junto ao Tesouro Nacional registrados em seu ativo, referentes ao PSI, são, na realidade, haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e devem, por conseguinte, estar abrangidos pelas estatísticas fiscais.

Ainda em relação aos haveres da Finame, a alegação do recorrente de que "*não há como desconsiderar, na apuração estatística, a institucionalidade existente*" (peças 212, p. 83) mostra-se simplória e de um formalismo exagerado, incompatível com os objetivos almejados pelo próprio Bacen na compilação das estatísticas fiscais, quais sejam, medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, e contribuir para o gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento do setor público.

Observe-se, ainda, que, se o Bacen entende que a Finame não pode ser enquadrada no setor público financeiro (apesar de possuir, essencialmente, características de uma agência de fomento), então, por ser uma empresa pública, deveria, **no mínimo**, ser considerada como pertencente ao setor público não financeiro e, nessa condição, estar abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP**. O que não faz absolutamente nenhum sentido é a Finame ser considerada inexistente pelo Bacen**, ou seja, não integrante nem do setor público financeiro, nem do setor público não financeiro, ficando, pois, completamente à margem das estatísticas fiscais.

No que tange ao item 9.1.2.3 do acórdão recorrido, a não caracterização do FGTS como instituição financeira não tem o condão de excluir os seus ativos junto à União do cálculo da DLSP. O FGTS não tem personalidade jurídica própria e **todas as suas transações financeiras são efetivadas/executadas pela Caixa Econômica Federal, seu agente operador, que é responsável, entre outras atribuições, pelo controle das contas vinculadas, pela aplicação dos recursos do fundo e pela elaboração dos seus demonstrativos contábeis.**

Segundo se depreende do Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen, a DLSP corresponde ao balanceamento de débitos e créditos do setor público junto ao sistema financeiro público e privado, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo, de modo que **o cômputo das dívidas da União junto ao FGTS na DLSP visa ao estrito cumprimento da própria metodologia** de compilação estatística definida pela autoridade monetária, **em consonância com os padrões internacionais**.

Registre-se que **os dados referentes aos haveres do FGTS perante a União podem facilmente ser obtidos pelo Bacen junto à Caixa Econômica Federal**, que é quem elabora as contas do fundo, seguindo o plano de contas do Cosif.

Cabe ressaltar que **o Bacen já computa, em suas estatísticas, outras dívidas do setor público junto ao FGTS**, como é o caso de dívidas da Emgea (cf. Manual de Estatísticas Fiscais, p. 17, e demonstrações contábeis da Emgea disponíveis no portal http://www.emgea.gov.br).

Saliente-se que a manutenção da determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário vai ao encontro do entendimento manifestado pelo TCU por ocasião da apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014, a teor do seguinte trecho do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário (grifou-se):

"O Bacen deixou de computar no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público os passivos da União contraídos junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS e deixou de computar no cálculo do resultado primário, despesas primárias oriundas de operações da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7571 Comissões Especiais

Destacou-se que o Tribunal nunca questionou a discricionariedade no estabelecimento de metodologia de apuração do resultado fiscal pelo Bacen, tampouco a sua qualidade e regularidade, mas sim o descumprimento pela Autoridade Monetária de sua própria metodologia conforme lhe convém. Assim, questionou-se, em algumas situações, o fato de que certas operações não foram adequadamente registradas pelo Bacen nas estatísticas fiscais, em conformidade com o previsto na metodologia.

O Manual de Estatísticas Fiscais é a norma regente das estatísticas fiscais, portanto entende-se por dever do Bacen efetuar os registros das operações de maneira compatível com suas premissas, critérios e requisitos.

Em que pese o propósito das estatísticas fiscais de instrumentalizar as decisões de política monetária, isso não impede que sejam utilizadas como o grande parâmetro da gestão fiscal e de todo o processo orçamentário, o que de fato o é, por força de lei. Assim, essas estatísticas permeiam todo o processo de elaboração, discussão e aprovação do orçamento. Além disso, a comprovação de que as metas fiscais não serão afetadas é condição para, por exemplo, concessão de renúncia de receitas e aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Concluiu-se que, para tanto, as estatísticas fiscais devem ser transparentes e coerentes com a metodologia utilizada.

Asseverou-se que as determinações que foram exaradas por intermédio do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que propugnou pelo registro de passivos nas estatísticas fiscais, são compatíveis com os registros realizados pelo Bacen desde o ano de 1991. Frisou-se que as fontes de dados atendem a todos os requisitos da metodologia do Bacen: periodicidade, tempestividade, integridade, regularidade, fidedignidade, abrangência e qualidade.

Nesse sentido, mereceu registro também que diversos trabalhos realizados pelo TCU demonstraram que as instituições financeiras não são as únicas fontes de dados utilizadas pelo Bacen para a compilação das estatísticas fiscais, incluindo-se outras, tais como: Tesouro Nacional, INSS, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e empresas estatais.

Demonstrou-se que as determinações do TCU são compatíveis com os procedimentos operacionais utilizados pelo Bacen para a compilação das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, que preveem: garantia de acesso aos dados brutos; extração dos dados a partir de sistemas corporativos geridos pelo Bacen; coleta automatizada; e validação das estatísticas produzidas.

O fato de uma operação ter sido sancionada, intermediada ou transitada por instituição do sistema financeiro garante, em regra, ao Bacen o poder requisitório de referida informação, para fins de compilação das estatísticas fiscais. Por certo, é preciso garantir que as informações referentes às respectivas operações estejam disponíveis ao Bacen com tempestividade, regularidade e demais requisitos exigidos. Assim, todos os passivos que foram objeto de determinações no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário referem-se a operações que ou foram realizadas diretamente com instituições do sistema financeiro ou foram sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições financeiras, o que dá ao Bacen ampla garantia de que os requisitos das fontes de dados estejam presentes.

Demonstrou-se que as estatísticas fiscais registram operações do setor público não financeiro junto ao setor privado não financeiro que foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituição do sistema financeiro. É o caso: dos ativos dos fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO) junto a pessoas jurídicas não financeiras; dos ativos do Fies junto a pessoas físicas; dos passivos da Emgea junto ao FGTS; e, dos ativos da Emgea junto a pessoas físicas e pessoas jurídicas, entre outros.

Desse modo, após detalhada análise sobre cada item apresentado nas contrarrazões, concluiu-se que:

a) os passivos que foram objeto de determinação do TCU por intermédio dos acórdãos exarados no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 devem ser registrados pelas estatísticas fiscais, pois enquadram-se em todos os critérios objetivos fixados pela metodologia adotada pelo Bacen;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7522 Comissões Especiais

b) a Corte de Contas, por intermédio de suas determinações, pretende garantir o cumprimento, por parte do Bacen, das regras básicas de sua metodologia 'abaixo da linha'; e

c) estão contempladas, em conjunto, pelos passivos que foram objeto de determinação do TCU no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 todas as regras de enquadramento necessárias ao registro dos mesmos, a saber: finalidade/objetivo; abrangência; critério contábil; adequação das bases de dados; e relevância econômica."

Quanto ao refazimento dos cálculos do resultado primário determinado pelo item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, entende-se que, por razões meramente de ordem prática, possa ser dado provimento parcial ao recurso do Bacen, para que seja tornada sem efeito essa determinação. Tal provimento parcial visa tão somente a evitar eventuais prejuízos decorrentes da republicação de dados oficiais (alegados, por exemplo, à peça 212, p. 93), o que não significa, de maneira alguma, que o Bacen estivesse certo ou que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido não devessem ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Todavia, a fim de que os usuários da informação também não sejam prejudicados, propõe-se que a exclusão da citada determinação seja acompanhada de ajustes às outras duas determinações dirigidas ao Bacen (itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário), para explicitar que, apesar de se dispensar o recálculo dos resultados fiscais oficiais já publicados:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) **e impactar o seu resultado fiscal** (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

São esses os fundamentos, pois, que embasam a proposta do Ministério Público de Contas de se negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União e de se dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Bacen.

V

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo, parcialmente, da proposta de encaminhamento elaborada pela Secretaria de Recursos, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário;

b) negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

c) alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição ao seu item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

d.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário;

d.2) alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7513
Comissões Especiais

apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

d.2.1) à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

d.2.2) ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

d.2.3) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.2.4) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

d.2.4.1) adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.2.4.2) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

d.2.4.3) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

d.3) alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

d.3.1) registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

d.3.1.1) montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional";

d.3.1.2) montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimentos (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.3.1.3) montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.3.2) abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item "d.3.1", acima, ajustes patrimoniais sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

e) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e ao Ministério Público Federal.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7514
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

VOTO

Em análise pedidos de reexame interpostos pela Advocacia Geral da União e pelo Banco Central do Brasil ante o Acórdão 825/2015, confirmado pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário, por meio dos quais foi apreciada representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU). Os autos têm por objeto apurar irregularidades referentes a atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como Bolsa Família, Abono Salarial, Seguro Desemprego e outros benefícios e subsídios, com violação a dispositivos da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

2. O acórdão guerreado, em apertada síntese, assim deliberou:

a) determinou a correção de procedimentos de registro da dívida líquida do setor público e dos resultados nominal e primário (item 9.1 e seus subitens);

b) determinou a cobertura dos saldos negativos porventura existentes nas contas de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (itens 9.2.1 e 9.3.1);

c) determinou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que repassasse tempestivamente os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial (itens 9.2.2 e 9.3.2);

d) determinou a adoção de providências para que os montantes correspondentes aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida passem a ser previstos no orçamento (item 9.4.1);

e) determinou ao Ministério da Fazenda que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.5.1);

f) determinou à STN que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das contas consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.6.1);

g) determinou à STN que adotasse providências para que os recursos referentes aos **royalties** devidos aos estados, Distrito Federal e municípios, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei (item 9.8.1);

h) determinou à STN que adotasse providências para que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.1);

i) determinou ao FNDE que adotasse providências a fim de que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição, possam ser sacados da conta única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.2);

j) alertou o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS, no âmbito da Lei 11.977/2009, sem a devida autorização em lei orçamentária anual ou em lei de créditos adicionais (item 9.7.1);

k) recomendou à STN que adotasse providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7515
Comissões Especiais
TC 021.643/2014-8

possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento aos respectivos beneficiários (item 9.11);

l) recomendou ao Banco Central do Brasil que adotasse providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS (item 9.12);

m) determinou a audiência de diversos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa para as irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2, 9.8.2, 9.9.3 e 9.10);

n) cientificou o Ministério Público Federal, para que adotasse as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação às irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14);

o) determinou diversas providências à Secex Fazenda (item 9.13 e seus subitens).

3. Nesta etapa processual, cabe-me a relatoria dos recursos, devendo a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ser procedida sob a direção do relator **a quo**, Ministro José Múcio Monteiro.

4. Em minha manifestação anterior nestes autos, acatei a proposta do Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR) da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) no sentido de conhecer dos pedidos de reexame apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

5. Em linha com a nova manifestação da Serur, conheço também do recurso no tocante ao item 9.8.1, uma vez que a unidade técnica identificou, na fase de instrução de mérito, que também esse item foi abrangido pelo pedido de reexame.

6. Deixei de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal.

7. Da mesma forma, não conheci dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU.

8. Quanto aos demais itens (9.9, 9.11 e 9.13), com os respectivos subitens, ocorreu o trânsito em julgado, uma vez que não foram objeto de recurso.

9. No âmbito da Serur, foi produzida instrução de mérito (peça 285), a qual foi complementada e contraposta pelos pronunciamentos do diretor da Serur/D1 (peça 286) e do secretário da unidade técnica (peça 287).

10. O Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do MP/TCU, pediu vista dos autos e apresentou seu parecer (peça 300), reproduzido no relatório que antecede este voto.

11. Concordo quase integralmente com o parecer do representante do MP/TCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, naquilo que for condizente com as análises que passo a fazer.

12. Antes de adentrar o mérito dos recursos, não posso deixar de registrar que a matéria destes autos é, sem dúvida, uma das mais relevantes que esta Casa apreciou nos últimos anos.

13. A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui verdadeira conquista do povo brasileiro no processo de organização do Estado. Considero que sua edição fez parte de uma sequência virtuosa, que se iniciou com a redemocratização, evoluiu consideravelmente com a estabilização da moeda, avançou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7526
Coordenação de Documentos Oficiais

com a fixação de critérios e limites para a gestão fiscal responsável e viabilizou o incremento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social e econômico a partir da década passada.

14. Cumprir e fazer cumprir a LRF, portanto, muito mais do que uma obrigação formal, é dever fundamental do governante, que dele deve prestar contas de forma clara e transparente. E o legislador conferiu ao tribunal de contas a missão de vigiar e zelar pelo correto cumprimento das normas da boa gestão fiscal, preservando a higidez das finanças públicas.

15. As deliberações que forem tomadas nestes autos orientarão e condicionarão a Administração Pública Federal, mas servirão de referência também para a condução das finanças estaduais e municipais, como critério que provavelmente será adotado pelos demais tribunais de contas.

II

16. Analiso, a seguir, cada uma das alegações apresentadas pela AGU.

a) Houve violação ao devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

17. A União alega que o termo "operação de crédito" foi inserido em diversas determinações do acórdão recorrido, como se já estivesse configurado o ilícito, ao passo que a apuração dos fatos, no entender da recorrente, dependerá da conclusão de etapa futura, qual seja, a análise das razões de justificativa exigidas. Nesse sentido, considera que houve prejulgamento da causa, sem que fossem ouvidos os "potenciais responsáveis pelos atos tidos por irregulares ou ilegais".

18. A instrução da Serur refuta essa alegação, uma vez que "a qualificação da conduta é essencial para viabilizar a defesa contra eventual sanção, e isso de modo algum significa 'prejulgamento da causa'". Esclarece que a ampla defesa contempla a possibilidade de manifestação sobre todos os elementos configuradores da infração administrativa (tipicidade, ilicitude e culpabilidade). Sustenta, ainda, que o contraditório não é indispensável na hipótese de determinação para que se adotem medidas concretas necessárias à fiel observância da lei, "porque não há a imposição de deveres que, em última análise, já não estejam inseridos na esfera de responsabilidade dos órgãos destinatários".

19. Na mesma linha, o representante do MP/TCU afirma que "não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas". E, ainda, "o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas".

20. Assiste razão à unidade técnica e ao **Parquet**. Conforme demonstram as análises efetuadas nos autos, houve afronta a diversos dispositivos legais, o que conduz à inevitável conclusão de que há medidas corretivas a serem exigidas da Administração. Quanto à eventual responsabilização dos gestores, caberá ao relator **a quo** aferir se há sanções a serem impostas. Por esse motivo, a fim de possibilitar a ampla defesa dos responsáveis, as irregularidades não poderiam deixar de ser caracterizadas com máxima clareza.

21. Argumento semelhante ao da recorrente foi enfrentado pelo relator **a quo**, quando da análise dos embargos de declaração opostos pelo Banco Central. Na ocasião, ficou evidente que os gestores não estão prejulgados, pois poderão se isentar de responsabilidades, caso afastem sua participação ou culpa ou mesmo se apresentarem justificativas passíveis de aceitação para os procedimentos tidos como irregulares.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1527
Comissões Especiais

b) Os pagamentos do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa decorrem de contrato de prestação de serviços firmado com os ministérios competentes e a existência de saldos negativos na conta de suprimentos de fundos não permite concluir que houve operação de crédito vedada pela LRF.

22. A respeito do uso de recursos próprios da Caixa para pagamento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim deliberou:

> 9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
> 9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.
> (...)
> 9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
> 9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

23. A recorrente defende que "os pagamentos parecem qualificar o mero fluxo de recursos, com índices variáveis, positivos e negativos; não se poderia afirmar com absoluta segurança que haveria operação de crédito na hipótese de mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos".

24. A peça recursal afirma, ainda, que a sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a Caixa, em verdade, reproduz mecanismo previsto na Lei 11.977/2009, que dispõe a respeito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e prevê a possibilidade de o agente financeiro do PMCMV, no caso a Caixa, antecipar o pagamento da subvenção econômica em nome da União, assegurado o ressarcimento do valor pago devidamente atualizado.

25. A instrução da Serur considera que, para o objeto do presente recurso, a discussão sobre o enquadramento das ocorrências como operações de crédito não é relevante, pois as determinações formuladas pelo Tribunal podem subsistir ou podem ser excluídas independentemente do que se decidir, em definitivo, sobre a natureza das operações. Os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido tratam de determinações decorrentes da constatação de que a União tem uma dívida a ser quitada junto à Caixa. Na visão dos auditores que produziram a instrução, as determinações devem ser mantidas, uma vez que a União não pode se furtar a pagar o que deve, independentemente de se tratar ou não de obrigações oriundas de operações de crédito.

26. Já o diretor da Serur/D1 entende como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 29 da Lei Complementar 101/2000, tendo sido constatada, ainda, violação do disposto no art. 36 da referida lei. E acrescenta:

> Consequentemente, se o relator **ad quem**, no caso, entender que a tipificação dos fatos como operação de crédito é necessária para o exame dos recursos, não se vislumbra nenhum óbice processual de que tal exame seja realizado. Isso porque no âmbito dos recursos examina-se o tipo legal da ocorrência, ou seja, se o fato se enquadra em um tipo da norma. É uma avaliação objetiva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7528
Comissões Especiais

A questão aqui se assemelha ao controle concentrado de constitucionalidade. Não se está aqui a avaliar condutas, mas apenas o enquadramento do fato à norma abstrata. Não se discute nenhum interesse subjetivo, por não haver partes (autor e réu) envolvidas no processo. Consequentemente, não há invasão de competência do relator **a quo**.

27. O titular da Serur concorda com o diretor e acrescenta:

... o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo. Em primeiro lugar, porque a Advocacia Geral da União pede, explicitamente, que das determinações, ainda que permaneçam, seja retirada a expressão "operações de crédito". Em segundo lugar, porque caso se enquadrem como "operações de crédito, estaremos diante de atos político-administrativos com repercussão nos ilícitos penais, administrativos e civis, enquanto, caso sejam tidos como "prestação de serviços", estaremos diante de mora na quitação de tais despesas. Tudo, sem dizer que o Relatório e Voto da decisão recorrida estão fundamentados no conceito de "operação de crédito", alicerçando tal subsunção as próprias determinações e as audiências que as sucederam, inclusive quanto à tipificação das condutas.

28. O secretário concorda com o diretor quanto ao enquadramento das ocorrências que resultaram nas determinações dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido como operações de crédito e propõe a rejeição do recurso.

29. Por sua vez, o representante do MP/TCU reforça que, "como bem ressaltado pelo Relator **a quo**, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados". E acrescenta: "ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro".

30. Em linha com os pareceres do secretário da unidade técnica e do MP/TCU, considero que a prática de recorrer a instituições financeiras para saldar compromissos orçamentários da União é não apenas ilegal, mas perniciosa, pois eleva o endividamento público sem um correspondente investimento, resultando em danos que serão sentidos nas finanças públicas por longo tempo.

31. Não ignoro que a relação existente entre a União e a Caixa, na condição de agente financeiro dos programas sociais, tem características de prestação de serviço, pois esta se encarrega de efetuar os pagamentos dos benefícios em nome daquela. Eventualmente, o valor repassado ao prestador dos serviços pode ser insuficiente, dada a imprecisão nas previsões de quantidades de beneficiários e de valores. Nessas situações, está prevista a possibilidade de a Caixa pagar integralmente os valores, devendo ser ressarcida da diferença com juros.

32. Entretanto, a partir do momento em que há atrasos reiterados nos repasses dos recursos à Caixa, gerando saldos negativos significativos e prolongados nas contas de suprimento, estabelece-se nova relação: o banco passa a financiar a União, mediante "linha de crédito" que garante a continuidade dos pagamentos aos beneficiários, mas com ônus para o erário, na forma de juros bancários, e com graves consequências sobre o endividamento público.

33. Essa expansão da capacidade de pagamento do ente público, à custa de financiamento bancário, é um dos males que a LRF veio coibir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7519
Comissões Especiais

34. Saliento que não há dúvidas no âmbito deste Tribunal quanto ao enquadramento dos fatos aqui tratados como operações de crédito. Quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, foi consignada, entre outras, a seguinte irregularidade:

> Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, inciso I, 36, **caput**, e 38, inciso IV, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (itens 2.3.6 e 8.2).

35. Não é demais lembrar que os dispositivos da LRF mencionados nessa transcrição tratam justamente da realização de operações de crédito, sendo que no art. 36 estão previstas as hipóteses de vedação da realização de tais operações.

36. A comparação que a recorrente faz com as regras do PMCMV, longe de justificar a conduta adotada, ressalta a diferença existente entre esse programa e os benefícios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. É que, no caso do PMCMV, ao contrário dos demais programas em análise, há legislação específica, a saber, a Lei 11.977/2009, cujo art. 82-A autoriza a utilização de fonte de recursos alternativa para fazer face ao pagamento dos benefícios, sem contar com recursos próprios da instituição financeira:

> Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

37. Por essa razão, o acórdão recorrido, corretamente, determinou que os recursos referentes aos adiantamentos no âmbito do PMCMV sejam inseridos nos orçamentos fiscal e da seguridade social, ao passo que, em relação ao Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, determinou a recomposição dos saldos devedores das contas de suprimento.

38. Portanto, no tocante aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão guerreado, não há como dar provimento ao recurso.

c) A utilização de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para pagar subvenções da União aos mutuários do PMCMV não constitui operação de crédito, mas trata-se de prestação de serviços.

39. O Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

> 9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item [adiantamentos concedidos pelo FGTS, nos termos do art. 82-A da Lei 11.977/2009], em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

40. Vale recordar a dinâmica dessa modalidade de contratos do PMCMV: no ato da contratação do financiamento habitacional, conforme os arts. 2º, I, e 6º da Lei 11.977/2009, surge a obrigação de transferir ao agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) a subvenção econômica que a União se comprometeu a conceder com o propósito de diminuir o valor das prestações do financiamento, em benefício do mutuário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7530
Comissões Especiais

41. Como visto, o art. 82-A da referida Lei 11.977/2009 permite que a Caixa, na condição de agente operador do FGTS, efetue o pagamento da subvenção diretamente ao agente financeiro do SFH, contando com o posterior ressarcimento pela União ao fundo.

42. A recorrente sustenta que não se trata de operação de crédito, mas de "medida que, em face da natureza da atividade, reconhece a possibilidade de haver eventual descasamento entre o fluxo de desembolsos e o de pagamento e prevê mecanismos que assegurem a continuidade do programa, sem prejuízo para nenhuma das partes, semelhante à sistemática empregada nos contratos de prestação de serviços firmados com a CAIXA para o pagamento do PBF e do Seguro Desemprego e do Abono Salarial". Assevera, ainda, que a legalidade do procedimento é atestada pela própria Lei 11.977/2009.

43. A instrução lavrada na Serur, embora não enfrente a questão de tratar-se ou não de operação de crédito, considera inadequada a determinação, pois entende que o reembolso da despesa ao FGTS deve correr à conta da fonte 100 (recursos do tesouro) e não da 46 (operações de crédito internas).

44. Na visão dos auditores, o uso da fonte 46 seria correto se a União efetuasse pagamentos diretamente ao agente financeiro do SFH, usando para isso recursos recebidos do FGTS. Consideram que apenas nessa situação a fonte dos recursos poderia ser uma operação de crédito interna. Como isso não acontece no caso concreto, concluem que a União utiliza corretamente a fonte 100 para reembolsar o FGTS, pois a origem desses recursos é o tesouro nacional.

45. O titular da unidade técnica, ao discordar da instrução, salienta que a previsão orçamentária deve ser feita de modo a deixar claro o valor limite para financiamento da União pelo FGTS:

> ... a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Lei Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de **dignidade complementar.** Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82 A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o **quantum** que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes. (grifos no original)

46. O representante do **Parquet** manifesta-se de acordo com o parecer do secretário da Serur.

47. Concordo, na essência, com o secretário e com o procurador, já que uma das finalidades da classificação por fontes de recursos é justamente dar transparência à execução orçamentária, além de reservar montantes adequados para fins específicos.

48. Não restam dúvidas de que os adiantamentos no âmbito do PMCMV constituem operações de crédito, a exemplo do que ocorre com os demais programas sociais já tratados neste voto e pelos mesmos motivos. Ao optar por usar recursos do FGTS para o pagamento da subvenção, como lhe faculta a lei, a União passa a ser financiada pelo fundo.

49. Saliento que não se discute aqui a legalidade do procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009, mas apenas o fato de que a utilização dos recursos do FGTS para pagamento de despesas correntes da União, constituindo dívida persistente e de valor significativo, precisa ser prevista no orçamento como operação de crédito, preservando-se, assim, as prerrogativas do Poder Legislativo, a quem compete aprovar a lei orçamentária anual.

50. Portanto, em atenção ao comando do art. 3º da Lei 4.320/1964, que obriga à previsão de todas as receitas na lei orçamentária, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei, é forçoso concluir que a União deve consignar no orçamento o montante correspondente ao reembolso dos adiantamentos que vierem a ser exigidos do FGTS para pagamento da subvenção aos mutuários do PMCMV.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1531
Comissões Especiais

51. A forma como se dará essa inclusão na lei orçamentária, no entanto, se mediante utilização de fonte específica para operações de crédito internas ou se por outro meio legítimo, deve ser definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por se tratar de matéria da competência da Secretaria de Orçamento Federal, vinculada àquela pasta.

52. Deve-se, então, alterar de ofício a redação do item 9.4.1 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o seguinte teor:

> 9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração da proposta orçamentária, façam consignar no orçamento montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

d) O pagamento extemporâneo das subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e das contas de equalização de taxas, acrescido de juros de mora e de atualização monetária, não pode ser tratado como espécie de financiamento; não tem a natureza de operação de crédito, já que o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União.

53. No tocante ao uso de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil S/A (BB) para financiar despesas da União, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

> 9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
>
> 9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas ["Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional"], que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

54. Para melhor compreensão da matéria, relembro que a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro o valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. Em outras palavras, o BB ou o BNDES cobram do tomador do financiamento taxa menor do que a de mercado, cabendo à União arcar com o custo dessa diferença.

55. Ocorre que, mediante portarias do Ministério da Fazenda, foi concedido prazo de 24 meses para que a União efetue o pagamento ao BNDES ou ao BB. Nesse ínterim, a dívida é corrigida monetariamente e acrescida de juros moratórios.

56. Ademais, a equipe de fiscalização que atuou nestes autos constatou que, mesmo após os 24 meses fixados pelos atos normativos, a União não efetuava o pagamento, ampliando e alongando os saldos devedores.

57. A recorrente argumenta que a caracterização da operação de crédito a que se refere a LRF requer o elemento volitivo, consubstanciado na intenção de se financiar. Nas situações discutidas neste processo não haveria a intenção da União em se endividar, mas tão somente o inadimplemento do pagamento das subvenções, oriundo de descumprimento de dispositivo normativo, e não contratual.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7532
Comissões Especiais

58. Assim como na análise dos pagamentos de benefícios de programas sociais com recursos da Caixa, a instrução da Serur considera irrelevante concluir se houve ou não operação de crédito, mas assevera que as determinações devem ser mantidas, já que as dívidas são certas e a União não pode se furtar a pagar o que deve.

59. O diretor da Serur/D1 concorda com os auditores e acrescenta: "desta feita, a 'pedalada fiscal' pode decorrer não da constituição de uma operação de crédito tal como descrito na LRF, mas sim do eventual não adimplemento dessa dívida no prazo previsto, o que também comporia um passivo não saldado do Tesouro com impacto nas metas fiscais da União, mas em rubrica diferente das operações de crédito... Trata-se, portanto, de irregularidade que afeta a situação fiscal da União, não havendo, **a priori**, elementos para incluí-la no conceito de operação de crédito descrito na LRF".

60. Já o titular da unidade técnica discorda de ambas as manifestações e afirma que se está diante de operações de crédito que assim se caracterizam "pelo chamado abuso de direito ou das formas jurídicas". E acrescenta:

> ... postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor.

61. Ao manifestar concordância com o secretário, o representante do MP/TCU acrescenta:

> No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3/1/2011, 1/7/2011 e 2/1/2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16/4/2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.
>
> Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

62. Novamente, alinho-me aos pareceres do secretário da Serur e do **Parquet** de Contas, pois foi demonstrado que o BNDES e o BB efetivamente financiam despesas correntes da União, na medida em que mantêm saldos negativos vultosos e prolongados, que serão saldados **a posteriori**, com incidência de juros e correção monetária.

63. A recorrente não tem razão quando afirma que, no caso, o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União. Os valores correspondentes à diferença entre as taxas de juros são, sim, arcados pelo BNDES e pelo BB, os quais buscam, posteriormente, o ressarcimento junto à União.

64. Quanto ao elemento volitivo, ou seja, à intenção da União em se financiar mediante atrasos nos pagamentos das subvenções, não há como provar que não havia tal intenção. Os fatos relatados nos autos evidenciam que a União, deliberadamente, deixou de cumprir a obrigação de pagar aos credores no prazo definido e atrasou por longo período o pagamento de quantias significativas.

65. Não resta dúvida de que se trata de operação de crédito, conforme pronunciamento conclusivo do Tribunal quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1533
Comissões Especiais

Presidente da República referentes ao exercício de 2014, nos quais foi consignada a seguinte irregularidade:

> Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e 36, **caput**, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.4).

66. Portanto, as determinações dos itens 9.5.1 e 9.6.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário devem ser mantidas.

e) O pagamento dos royalties devidos em virtude da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos minerais e de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica se dá na data da emissão da ordem bancária (OB) que pode não coincidir com a da liberação para saque pelo ente recebedor dos recursos.

67. No que se refere aos atrasos no repasse dos **royalties** (item 9.8.1 do acórdão guerreado), a instrução da Serur, desta feita com a anuência do diretor e do secretário, considera que houve discordância da União quanto ao critério caracterizador do momento do pagamento.

68. Embora o art. 8º da Lei 7.990/1989 exija que o pagamento dessas compensações financeiras seja efetuado até o último dia útil de cada mês, verificou-se, nestes autos, diversas ocasiões em que os recursos só foram disponibilizados para saque pelos beneficiários no primeiro dia útil do mês seguinte.

69. O item 9.8.1 do acórdão recorrido assim dispôs:

> 9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

70. A Serur esclarece que o tipo de ordem bancária utilizada para a transferência dos **royalties** é de uso exclusivo da Secretaria do Tesouro Nacional, para pagamento no mesmo dia de sua emissão, tendo como destinatário o Banco do Brasil. Entretanto, há uma regra do Siafi que estabelece que as OB emitidas após as 17 horas e 10 minutos serão enviadas ao banco somente no dia seguinte. Nos casos em tela, a STN emitiu a OB no último dia útil do mês após o horário limite, fazendo com que o crédito na conta dos entes beneficiários ocorresse no dia útil seguinte.

71. De acordo com a Serur, o recurso é improcedente, pois, "nas obrigações que tenham termo certo (como na hipótese, em que a data de pagamento é definida na própria lei), cabe à Administração emitir a ordem bancária de modo a viabilizar que o pagamento ocorra em tempo hábil".

72. A unidade técnica sugere, apenas, adequação no texto do item 9.8.1 do acórdão, de modo a deixar claro que o pagamento das compensações financeiras se dá com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários, ou seja, a partir do crédito nas contas bancárias dos favorecidos. O saque na conta única é, na verdade, etapa intermediária, promovida pelo Banco do Brasil antes de efetuar o depósito nas contas destinatárias.

73. Já o MP/TCU, apesar de concordar, no mérito, com a Serur, salienta que, "como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso" (grifado no original).

74. Acolho o parecer do **Parquet**, pois o termo "pagamento", contido no art. 8º da Lei 7.990/1989, não pode se referir à mera emissão de uma ordem ao Banco do Brasil. O pagamento se completa com a entrega dos recursos aos entes beneficiários, o que deve acontecer no prazo legal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1534
Comissões Especiais

75. Concordo com a proposta de ajuste, de ofício, da redação do item 9.8.1, uma vez que a redação atual dá a entender que os beneficiários sacariam os recursos diretamente da conta única da União, o que não é possível. Na prática, o processo de pagamento se encerra com o crédito nas contas dos entes recebedores. Portanto, a melhor redação para o item 9.8.1 deve ser:

> 9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis para os respectivos beneficiários no prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

III

76. Concluída a análise do recurso interposto pela AGU, passo a apreciar o pedido de reexame do Banco Central do Brasil (BCB).

77. O item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário foi exarado nos seguintes termos:

> 9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:
> 9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;
> 9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):
> 9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;
> 9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
> 9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;
> 9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:
> 9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;
> 9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;
> 9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

78. O recurso do BCB busca provar que as estatísticas fiscais são elaboradas de acordo com metodologia rígida, fundamentada em regras internacionalmente aceitas, que não permitiriam a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7535 Comissões Especiais

captação dos passivos de que tratam os subitens do item 9.1 do acórdão guerreado. Entretanto, caso sejam mantidas as determinações, solicita que haja modulação temporal dos efeitos do **decisum**, de modo a conferir tempo suficiente para a formulação de estudos e consultas públicas, em benefício dos usuários das referidas estatísticas.

79. Os auditores da Serur concluíram, em análise que contou com a concordância do corpo diretivo da unidade técnica, que a metodologia utilizada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais não seria adequada para os fins exigidos pela LRF e, por isso, propuseram a criação de uma apuração em paralelo:

> 13.14. Em suma, o que se pretende evidenciar é que, por tudo que já foi analisado pelo Tribunal em vários processos até o momento, parecem cada vez mais evidentes as dificuldades de se reconduzir, a uma única metodologia, as amplas e diversificadas necessidades de informações fiscais. O critério seguido pelo BCB e acordado internacionalmente tem foco distinto daquele que foi o objeto das preocupações da LRF, cujo atendimento pode depender de abordagens próprias, de indicadores fiscais diferenciados e da necessidade de adaptação às variadas nuances que envolvem o desenho das políticas públicas e os mecanismos adotados para financiá-las.
>
> (...)
>
> 13.16. Uma solução conciliatória para esse impasse, e que não traz prejuízo aos fins práticos buscados com o acórdão recorrido, seria a de permitir a manutenção das diretrizes da metodologia "abaixo da linha", ante sua importância para os fins de subsidiar decisões de política monetária e permitir comparabilidade internacional, passando-se a desenvolver, em paralelo, um segundo conjunto de indicadores fiscais, mais adequados às finalidades próprias da LRF. Esse segundo grupo de indicadores poderia livremente incorporar ajustes que, doravante, fossem tidos como necessários pelo Tribunal.
>
> 13.17. Ademais, tendo em vista o impacto das determinações em análise, relativo à alteração de uma sistemática que foi concebida para outros fins e que resulta de importantes compromissos do Estado brasileiro no âmbito externo, na hipótese de o Tribunal constatar, em um momento futuro, a necessidade de novas correções ou ajustes não detectados no presente trabalho, a criação dessa segunda série estatística poderia evitar a renovação de questionamentos de mesmo teor.

80. O representante do **Parquet** discorda dessa avaliação, por entender que "**as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB**; pelo contrário, **buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo**, nos termos em que explicitados no **próprio Manual de Estatísticas Fiscais**, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4)".

81. Concordo com o MP/TCU, pois, como bem demonstrado no relatório que antecede este voto, as determinações contidas nos subitens do item 9.1 do acórdão recorrido são perfeitamente compatíveis com as regras ditadas pelo Manual de Estatísticas Fiscais do BCB.

82. A proposta da Serur, de estabelecimento de uma série paralela para fins de avaliação do cumprimento das metas previstas na LRF, não me parece razoável. O BCB é autoridade monetária e, como tal, não lhe compete a avaliação da gestão fiscal, a não ser pelo fato de que as estatísticas por ele produzidas para cumprimento de sua finalidade institucional também se prestam a esse fim.

83. Não há fundamentação jurídica para que o Tribunal determine ao BCB que a obrigação de apurar os resultados fiscais deva ser cumprida mediante a criação de série paralela, quando as estatísticas existentes atendem perfeitamente a esse mister.

84. Ademais, a proposta da Serur é contrária ao que foi decidido pelo TCU quando da apreciação do relatório e parecer prévio sobre as contas da Presidente da República relativas ao exercício de 2014. Na ocasião, foi deliberado que a omissão de passivos nas estatísticas fiscais de 2014

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7536
Comissões Especiais

constituiu irregularidade grave, a ponto de macular as referidas contas. Ora, se fosse possível estabelecer série paralela, não haveria irregularidade na série publicada.

85. Passo a analisar, uma a uma, as alegações da peça recursal:

a) a metodologia utilizada pelo BCB desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1º, inciso IV, da citada lei.

86. Conforme afirmado reiteradas vezes nas instruções e pareceres existentes nestes autos, o TCU não pretende que o BCB desvirtue as estatísticas, que são produzidas de acordo com as orientações do FMI e com padrões internacionalmente aceitos, mas, ao contrário, a Corte de Contas determinou o estrito cumprimento da metodologia, de modo a captar adequadamente os fluxos ocorridos entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o "resto do mundo".

87. Os dispositivos da LRF mencionados pelo BCB preveem a aprovação de norma legal que estabeleça metodologia de apuração dos resultados primário e nominal. A inexistência desse normativo é suprida, na prática, pelas disposições das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham ao Congresso Nacional os projetos de lei orçamentária a cada ano, nos quais se atribui ao BCB a obrigação de produzir os dados que servirão para a avaliação dos referidos resultados.

88. Portanto, ao contrário do que afirma o recorrente, cabe ao TCU, no exercício de seu mandato constitucional, determinar o correto cumprimento da lei, que, no caso, se traduz em captar adequadamente os passivos que compõem a dívida líquida do setor público (DLSP).

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo BCB.

89. Os fundamentos jurídicos para que o Tribunal exija correção na apuração dos resultados primário e nominal provêm das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham os projetos de lei orçamentária anual.

90. A Lei 12.919/2013 (LDO/2014), em seu art. 11, inciso IV, previa que a mensagem presidencial deveria conter a indicação do órgão encarregado de apurar os resultados primário e nominal para fins de avaliação do cumprimento das metas. Por sua vez, a referida mensagem presidencial assim dispôs:

> Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.

91. Ressalto que o TCU não considerou irregular a metodologia que vem sendo adotada pelo BCB, mas sim o descumprimento dessa metodologia, que se caracterizou pela omissão na captação de passivos da União.

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais.

92. O argumento não procede, pois, na verdade, tudo o que foi determinado no item 9.1 do acórdão recorrido não só é perfeitamente compatível com a metodologia adotada pelo BCB, como já

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7537 Comissões Especiais

deveria ser praticado pelo BCB desde o início da série de estatísticas fiscais, conforme evidenciado nos itens seguintes deste voto.

d) a liberdade da área econômica do BCB de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária.

93. O BCB não tem ampla autonomia para decidir, a seu critério, se determinado ativo ou passivo deve ser captado pelas estatísticas fiscais, mas está vinculado ao estrito cumprimento tanto da sua própria metodologia quanto das finalidades a que se presta a verificação do cumprimento das metas previstas na LRF.

94. E, pedindo vênia para discordar do parecer da Serur, estou convicto de que não há incompatibilidade entre esses dois objetivos das estatísticas fiscais, ou seja, entre a formulação de subsídios às decisões de política econômica e monetária e a apuração dos resultados primário e nominal para fins de avaliação da gestão fiscal.

95. Essa é, aliás, a convicção do TCU pelo menos desde 2006, quando, em consequência de auditoria que constatou a inexistência, à época, de um manual que evidenciasse a metodologia usada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais, foi prolatado o Acórdão 324/2006-TCU-Plenário, que assim dispôs:

> 2. Determinar:
> (...)
> 2.2 ao Banco Central do Brasil, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que:
> 2.2.1 em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia "Abaixo da Linha" para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor Público, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

96. Vê-se, portanto, que o Manual de Estatísticas Fiscais hoje usado pelo BCB foi concebido em atendimento a determinação do TCU, de forma a satisfazer às necessidades de apuração das metas fiscais, tanto quanto às demandas das políticas econômica e monetária.

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do BCB para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal).

97. O parecer do MP/TCU logrou demonstrar que o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB não restringe a captação dos haveres e dívidas àqueles que estejam registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira. Tal regra não existe nem no Manual nem na prática, como comprovam os seguintes exemplos de itens que são ou já foram captados pelas estatísticas fiscais em algum momento: dívidas da Empresa Gestora de Ativos (Emgea) junto ao FGTS; dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores; créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas que contraíram empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO; e créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 4531
Comissões Especiais

98. Em suas peças recursais, o BCB justifica a inclusão desses ativos e passivos nas estatísticas, mas não consegue demonstrar que as dívidas da União perante o FGTS e a Finame/BNDES não deveriam ser captadas pela metodologia.

99. O fato é que, de acordo com o próprio Manual de Estatísticas Fiscais publicado em 2012, "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro **e pelos setores privados e externo** ao setor público não-financeiro" (grifei). Portanto, os ativos detidos pelo FGTS e pela Finame/BNDES, decorrentes de operações de crédito em favor da União, deveriam ser captados pelas estatísticas fiscais.

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo BCB incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo BCB, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS).

100. Conforme tratado no item anterior, a finalidade das estatísticas fiscais exige que elas vão além das relações existentes entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras, a fim de proporcionar avaliação completa e adequada do financiamento ao setor público.

101. Especificamente em relação ao FGTS, o MP/TCU demonstrou a pertinência de se considerar, nas estatísticas, os créditos do fundo em relação à União, ao transcrever trecho do Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em 2008, o qual esclarece que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o **setor privado não-financeiro** e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público **junto ao FGTS** também está incluído nessa rubrica." (grifou-se).

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo BCB possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo BCB, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o BCB poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras.

102. As fontes de dados relacionadas pelo recorrente são as principais, mas não as únicas utilizadas pelo BCB na produção das estatísticas fiscais. O representante do **Parquet** de Contas provou que o BCB, "normalmente, faz coletas manuais de dados (por **e-mail**, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10/3/2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5)".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7539 Comissões Especiais

103. As informações necessárias para cumprimento das determinações contidas no item 9.1 do acórdão guerreado estão disponíveis em instituições públicas, não havendo, portanto, razão para colocar em suspeição sua fidedignidade.

104. Quanto à ausência de poderes legais para o BCB demandar tais informações, o argumento não procede, pois os dados estão ao alcance da Caixa e do BNDES, que, por sua vez, estão sujeitos à fiscalização do BCB. No entanto, entendo que será conveniente se as informações forem obtidas diretamente junto às entidades que as controlam. A questão deve ser resolvida por meio de determinação, nestes autos, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

105. Ressalto que, como será tratado adiante, os pagamentos correspondentes às subvenções no âmbito do PSI são devidos ao BNDES. Entretanto, como os respectivos saldos estão contabilizados no patrimônio da Finame, é pertinente efetuar a determinação a essa empresa.

106. Saliento, também, que a determinação aqui proposta visa exclusivamente dar agilidade ao processo de obtenção das informações pelo BCB, que poderia e deveria, desde o início da ocorrência dessas operações, ter buscado os dados nas instituições financeiras, isto é, os do FGTS na Caixa e os da Finame no BNDES.

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do BCB. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo BCB junto a usuários internos e externos, agências de rating **e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes.**

107. Sabe-se que os saldos negativos nas contas de suprimento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial não surgiram em agosto de 2014, ou seja, no mês em que foram inseridos na publicação do BCB sobre política fiscal.

108. Para os fins da apreciação do pedido de reexame, é irrelevante saber se tais estoques foram incorporados pelas estatísticas tão logo identificadas pela área de fiscalização do BCB. O fato é que as dívidas já existiam, em montantes significativos e persistentes, desde meados de 2013.

109. Entretanto, compartilho a preocupação do recorrente quanto à necessidade de zelar pela credibilidade das estatísticas publicadas pela autoridade monetária, pois os dados tornados públicos nos anos anteriores embasaram decisões de usuários internos e externos.

110. Por isso, acolho o parecer do MP/TCU no sentido de que o item 9.1.1 do acórdão recorrido seja convertido em determinação para que o BCB publique, em quadro específico e sem alteração dos quadros já publicados, os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7540 Comissões Especiais

do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do BCB está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário.

111. Não seria razoável aceitar que as dívidas da União junto ao Banco do Brasil, decorrentes do não pagamento dos valores referentes às subvenções dadas em financiamentos bancários, deixassem de ser consideradas pelo BCB. Esses passivos têm a mesma natureza das equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

112. Alinho-me ao parecer do MP/TCU:

> A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são **pagas** (redução do saldo da Conta Única) **ou financiadas** (aumento do passivo/endividamento).
>
> Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

113. Portanto, trata-se de matéria já enfrentada pelo Tribunal, que concluiu pela necessidade de que os referidos valores devidos ao Banco do Brasil sejam incorporados às estatísticas fiscais publicadas pelo BCB.

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do BCB.

114. Conforme já tratado neste voto, a metodologia usada pelo BCB não impede, mas, ao contrário, impõe que as dívidas da União junto ao BNDES/Finame e ao FGTS sejam consideradas nas estatísticas fiscais.

115. Saliento, a propósito, que o representante do MP/TCU demonstrou cabalmente que os pagamentos de equalização no âmbito do PSI são devidos diretamente ao BNDES, e não à Finame. E mesmo que assim não fosse, o BCB teria que considerar a Finame como pertencente ao setor público não financeiro, que, nessa condição, estaria abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP.

116. As dificuldades operacionais mencionadas pelo recorrente poderão ser facilmente superadas a partir da determinação, nesta fase processual, para que as instituições não financeiras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 754 Comissões Especiais

envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo BCB (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo BCB abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio BCB, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século.

117. Mais uma vez, saliento que as determinações constantes dos subitens do item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário não desvirtuam a metodologia do BCB, mas buscam o seu pleno cumprimento. Alterações pontuais, como a captação de algum ativo ou passivo que até então não era considerado, são comuns nesse tipo de procedimento.

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

118. Nesse ponto, concordo com os pareceres uniformes da Serur e do MP/TCU no sentido de dar provimento parcial ao recurso, para que seja tornada sem efeito a determinação contida no item 9.1.3.

119. Os riscos envolvidos numa eventual republicação das estatísticas fiscais de anos anteriores não justificam os benefícios que daí adviriam e que podem ser obtidos mediante a explicitação, em quadro próprio a ser publicado ao final deste exercício, de cada um dos ativos e passivos que passaram a ser considerados, com a indicação das suas datas de ocorrência.

120. Fique claro, no entanto, como bem destacado pelo procurador, que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido deveriam ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

121. Por isso, acolho a proposta do **Parquet** de ajustar a redação dos itens 9.1.1 e 9.1.2, para determinar que:

> a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) **e impactar o seu resultado fiscal** (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e
>
> b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7542
Comissões Especiais

122. A publicação de quadro específico não constitui série paralela, mas apenas uma informação que, sem alterar a série histórica nem os quadros ordinariamente publicados, poderá ajudar o usuário da informação no entendimento dos efeitos da atuação da União sobre a demanda agregada em cada um dos exercícios financeiros.

123. A análise de mérito leva a concluir, portanto, pelo não provimento do pedido de reexame da União e pelo provimento parcial do recurso do Banco Central.

Por todo o exposto, acolho o parecer do MP/TCU e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de dezembro de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7543
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ACÓRDÃO Nº 3297/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.643/2014-8.
1.1. Apensos: 014.781/2015-8; 018.051/2015-4; 015.891/2014-3; 029.938/2014-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Representação).
3. Recorrentes: Banco Central do Brasil (00.038.166/0001-05) e Advocacia-Geral da União.
4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Caixa Econômica Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal:
8.1. Rafaelo Abritta e outros, representando a União;
8.2. Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil;
8.3. Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal;
8.4. Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
8.5. Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.;
8.6. Guilherme Lopes Mair (32261/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que nesta fase se examinam pedidos de reexame interpostos ante o Acórdão 825/2015, mantido pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.2. negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

9.3. alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para:

9.3.1. em substituição ao seu item 9.4.1, determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração das propostas orçamentárias, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam os arts. 3º da Lei 4.320/1964 e 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000; e

9.3.2. informar que a determinação referente ao subitem anterior deve ser observada já a partir da proposta orçamentária a ser encaminhada no ano de 2016 (exercício de 2017), bem como na aprovação de créditos adicionais referentes ao exercício de 2016;

9.4. dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

9.4.1. tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.4.2. alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

Câmara dos Deputados
Fl. 7544
Comissões Especiais

dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

9.4.2.1. à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial;

9.4.2.2. ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

9.4.2.3. ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.2.4. ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

9.4.2.4.1. adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.2.4.2. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

9.4.2.4.3. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

9.4.3. alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.4.3.1. registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

9.4.3.1.1. montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional";

9.4.3.1.2. montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.3.1.3. montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.3.2. abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item 9.4.3.1, acima, ajustes patrimoniais ou metodológicos sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

9.5. determinar ao Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) que forneçam ao Banco Central do Brasil, nos prazos requeridos, os dados referentes aos saldos dos ativos e passivos registrados em seus patrimônios referentes às operações de que trata este acórdão;

9.6. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.7. determinar o monitoramento das determinações prolatadas no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, com as alterações promovidas pela presente deliberação.

10. Ata nº 51/2015 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/12/2015 – Extraordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3297-51/15-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

Câmara dos Deputados
Fl. 7545
Comissões Especiais

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).
13.2. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

Manifesto

Associação Brasileira de Antropologia - ABA

00063.000899/2016-02
Câmara dos Deputados
7547
Comissões Especiais

Associação Brasileira de Antropologia

NOTA DA DIRETORIA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA EM DEFESA DO ESTADO DE DIREITO E DA DEMOCRACIA

A Diretoria 2015-2016 da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), diante da grave conjuntura política com que nos defrontamos nesse momento da vida pública brasileira, vem externar sua radical defesa do Estado de Direito e da Democracia em nosso país, construídos em anos de árdua luta contra o sempre redivivo autoritarismo, e contra as forças produtoras da desigualdade social.

Trata-se de defender a pauta mais abrangente dos direitos humanos com a qual a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e os antropólogos têm compromisso histórico. A ela nos mantivemos atentos e atuantes ao longo do regime ditatorial militar instalado em 1964, na conjuntura da redemocratização, em especial no processo de elaboração da Carta Constitucional de 1988, na luta pela assinatura de diplomas internacionais em prol de minorias, bem como no fornecimento de bases científicas para a construção de um aparato legal que buscasse resguardar os direitos inarredáveis da condição humana, em caráter individual ou coletivo. É toda essa construção, ainda que imperfeita, partilhada com muitos outros segmentos sociais que agora ostensivamente demonstra-se estar em risco de ruir.

O autoritarismo e as mínimas formas de reproduzir e marcar a desigualdade se constroem também a partir da negação dos direitos pautados no reconhecimento da diversidade sociocultural, em mecanismos cristalizados em gestos, costumes, atos, falas, políticas, leis, que menoscabam as diferenças étnicas, raciais, de classe, religiosas, de gênero e orientação sexual, e mesmo de escolarização, assim como tantas outras. Alimentam a discriminação e a intolerância em variadas formas de abuso presentes no cotidiano de nossa sociedade, tais como as gritantes arbitrariedades judiciais e a violência policial, que sabemos todos, incidem diferencialmente de acordo com a posição social marcada na história quer de indivíduos, quer de coletividades.

Na presente conjuntura vemos estampadas, em cores fortes, o clamor por medidas totalitárias dos segmentos sociais privilegiados e daqueles ideologicamente a eles associados, segmentos esses que têm historicamente assegurado a reprodução de uma ordem social, política, econômica e moral profundamente discricionária e iníqua, suportados e repercutidos pela hegemonia de uma mídia classista desonesta e antiética. Cabe-nos lembrar que a conjuntura de crise política, moral e ética que atravessamos, veio sendo preparada, e lamentavelmente "negociada", em detrimento dos direitos de índios, quilombolas, povos tradicionais, negros, mulheres, LGBTs, praticantes de religiões não cristãs, das classes populares e dos grupos camponeses de modo mais geral. Os direitos desses setores sociais

Câmara dos Deputados
7548
Fl.
Comissões Especiais

Associação Brasileira de Antropologia

vêm sendo cotidianamente vilipendiados, tanto pela ação ou omissão das instâncias da administração pública direta e indireta, quanto pela agressiva ação parlamentar dos representantes das forças sociais conservadoras no plano do Legislativo que estão promovendo, de modo fragmentado e aparentemente desconexo, uma ampla e subterrânea reforma constitucional, bem como pela ação mais que injusta das instituições judiciais, sobretudo da magistratura.

Cabe-nos, porém, lembrar que esses setores sociais minoritários historicamente têm lutado pela construção de uma sociedade pautada em princípios de real igualdade jurídica, pagando os custos dessa luta muitas vezes com a própria vida, como no caso da situação contemporânea de muitos dos povos indígenas no Brasil, ou da juventude negra pobre em nossas grandes cidades. Cremos que Democracia e o Estado de Direito só existirão plenamente, e se manterão de pé contra crises e tentativas de golpe quando esses setores forem reconhecidos como prioritários na ação cívica e política. É com base nessas premissas de defesa da diversidade que pleiteamos e nos solidarizamos com a manutenção da ordem democrática que respeite e garanta os direitos humanos de todos os cidadãos brasileiros.

Conclamamos nossos associados, em aliança com as forças sociais progressistas em nosso país, a se manterem mobilizados e ativos, desde as salas de aula e de nossas pesquisas, aos posicionamentos individuais e coletivos na esfera pública, no cenário nacional e no internacional. Enquanto intelectuais já produzimos análises de fenômenos como as políticas públicas para os povos indígenas, quilombos e outras populações tradicionais, assim como sobre a corrupção, os processos eleitorais, os modos de ação do empresariado, o funcionamento do Legislativo e do Judiciário, da polícia, e de outras instituições da esfera estatal, bem como das formas como se tem lutado contra o Estado na sua qualidade de mecanismo de reprodução das desigualdades. Mais do que nunca é preciso estabelecer uma agenda para a reflexão e a intervenção, de modo a aprofundar tais conhecimentos e apresentar soluções, exercendo a crítica social e formando novas gerações comprometidas com a permanente mudança democrática e com a permanente luta contra todas as formas de totalitarismo e de violência características das elites desse país.

Brasília, 20/03/2016.

Diretoria Políticas da Antropologia - 2015-2016
Presidente: Antonio Carlos de Souza Lima (Museu Nacional/UFRJ)
Vice-Presidente: Jane Felipe Beltrão (UFPA)
Secretário: Sergio Ricardo Rodrigues Castilho (UFF)
Secretária-Adjunta: Paula Mendes Lacerda (UERJ)
Tesoureira: Andréa de Souza Lobo (UnB)
Tesoureira Adjunta: Patricia Osório (UFMT)
Diretora Regional – Centro Oeste: Carla Costa Teixeira (UnB)
Diretor Regional – Nordeste: Carlos Guilherme Octaviano do Valle (UFRN)
Diretor Regional – Sudeste: Julio Assis Simões (USP)
Diretora Regional – Sul: Patrice Schuch (UFRGS)

Associação Brasileira de Antropologia, Caixa Postal 04491, Brasília-DF, CEP: 70904-970
Tel/Fax: (61) 3307-3754 – E-mail: aba@abant.org.br – Site: www.portal.abant.org.br

Manifesto

Advogados e Professores

Petição Pública

Petição Pública Brasil Criar Abaixo-assinado Login ou Registar

Procure Abaixo-Assinados

Câmara dos Deputados
Fl. 7550
procurad
Comissões Especiais

Apoie este Abaixo-Assinado. Assine e divulgue. O seu apoio é muito importante.

NOTA DE REPÚDIO A DECISÃO DO CONSELHO FEDERAL DA OAB EM FAVOR DO IMPEACHMENT DA PRESIDENTA DA REPÚBLICA DILMA ROUSSEFF (Pela prevalência do Estado Democrático e de Direito)

Para: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB

Nós advogados e professores comprometidos com a Legalidade Democrática e com os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito que tem como postulado a inviolabilidade da dignidade da pessoa humana manifestamos nosso repúdio a decisão autoritária do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em favor do impeachment da Presidenta da República Dilma Rousseff eleita em eleição livre, direta e democrática com mais de 54 milhões de votos.

O "Estado de direito", na concepção de Luigi Ferrajoli, é apresentado como sinônimo de "garantismo" e designando, assim e por esse motivo, "não simplesmente um 'Estado legal' ou 'regulado pelas leis', mas um modelo de Estado nascido com as modernas Constituições e caracterizado: a) no plano formal, pelo princípio da legalidade, por força do qual todo poder público – legislativo, judiciário e administrativo – está subordinado às leis gerais e abstratas que lhes disciplinam as formas de exercício e cuja observância é submetida a controle de legitimidade por parte dos juízes delas separados e independentes (...); b) no plano substancial da funcionalização de todos os poderes do Estado à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, por meio da incorporação limitadora em sua Constituição dos deveres públicos correspondentes, isto é, das vedações legais de lesão aos direitos de liberdade e das obrigações de satisfação dos direitos sociais (...)"

A história da Ordem dos Advogado do Brasil na maioria das vezes foi marcada pela defesa intransigente da democracia e dos direitos fundamentais.

A Constituição de 1946 é a primeira a mencionar a OAB (as de 1934 e 1937 silenciaram), tornando obrigatória a participação da mesma nos concursos de ingresso à magistratura dos Estados.

No dia 27 de abril de 1963, o Presidente João Goulart aprovou a lei n.º 4.215, que seria o segundo Estatuto da Advocacia no Brasil.

No tocante à ditadura militar, a luta da OAB - que inicialmente apoio o golpe de 1964 -possui seu marco histórico no ano de 1972, quando Presidentes dos Conselhos Seccionais se engajaram em luta compromissada em prol dos direitos humanos então violados pelo regime, merecendo destacar-se o papel da Ordem dos Advogados contra as prisões arbitrárias e torturas perpetradas durante o período.

Poucos anos depois, a OAB seria importantíssima como apoio da sociedade civil organizada no projeto político de redemocratização do país (conhecido nacionalmente como "Diretas Já!").

Ressalta-se que a insatisfação política de setores conservadores da sociedade com apoio de uma mídia autoritária, conservadora, golpista e manipuladora, que jamais teve qualquer compromisso com a democracia conforme revela a história - vide golpe de 1964 - não são motivos suficientes, legítimos e legais para medida extremada que deve ter como fundamento as situações previstas na Constituição da República.

No dizer dos eminentes professores Juarez Tavares e Geraldo Prado em substancioso e culto parecer contra o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff "o 'processo político' ou o 'processo de impeachment' haverá de ser, necessariamente, um método 'racional-legal' de determinação da responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República. Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam 'crime de responsabilidade' possam ser demonstrados empiricamente – meros juízos de valor ou de 'oportunidade' não constituem o substrato fático de condutas 'incriminávéis'; b) na consequente estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos. Não é demais recordar o que ficou assentado linhas atrás: o processo de impeachment não equivale à moção de censura ou ao veto (recusa do voto de confiança) do Parlamento ao governo, institutos que são pertinentes ao sistema parlamentarista".

Por tudo repudiamos veementemente a lamentável posição da OAB, que além de repetir o erro de 1964, não reflete o que pensa a maioria da classe dos advogados do Brasil. A decisão da OAB representa um retrocesso na luta pela democracia e em favor do Estado de Direito. Com certeza, a história será implacável com aqueles que hoje apoiam o golpe contra o Estado Democrático de Direito.

ASSINAR Abaixo-Assinado

Já Assinaram

13.685 PESSOAS

Assinar Petição

O seu apoio é muito importante. Apoie esta causa. Assine o Abaixo-Assinado.

Algumas razões para assinar.
O que dizem os outros assinantes

Tem um blog ou site? Adicione este módulo. Participe na divulgação.

Abaixo-Assinado criado por:

Contatar Autor

Manifesto

Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania

7552

MANIFESTO DOS ADVOGADOS E ADVOGADAS PELA DEMOCRACIA, JUSTIÇA E CIDADANIA (ADJC)

Inspirados nos princípios da Constituição Federal e no Código de Ética e Disciplina, elaborado pelo Conselho Federal da OAB, que estabelece que "o advogado é indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, da cidadania, da moralidade pública, da Justiça e da paz social", os advogados e advogadas que subscrevem este Manifesto decidiram constituir o movimento de ***Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC)***.

A decisão de constituir este Movimento decorre, portanto, da relevância histórica do papel da advocacia, mas também da série crise política que o país enfrenta, na esteira da qual se avoluma uma onda conservadora, com manifestações extremadas de ódio e intolerância. Segmentos democráticos da sociedade devem adotar medidas efetivas para impedir e se contrapor a essa ofensiva, de forma a manter as conquistas democráticas e sociais historicamente alcançadas.

A advocacia é reconhecida junto ao povo brasileiro por defender a democracia, a liberdade e os direitos humanos, particularmente, durante a ditadura militar. Nessa conjuntura, cabe aos advogados e advogadas comprometidos com o Estado Democrático de Direito e a Justiça Social se organizarem para enfrentar os problemas evidenciados pela realidade atual.

Em decorrência dos compromissos assumidos, defendemos o respeito aos mandatos dos governantes legitimamente eleitos, repudiando a utilização de quaisquer artifícios que, à margem da Constituição, tenham por objetivo subverter a vontade popular expressa no resultado das eleições.

O Movimento defende o devido processo legal, a presunção de inocência, a garantia de ampla defesa e do contraditório, e se manifesta contra a tentativa de transformar a delação premiada em sensacionalismo e instrumento de coação para obtenção de provas. O desrespeito a tais normas abre caminho ao arbítrio, incompatível com as liberdades individuais e ao Estado Democrático de Direito.

Câmara dos Deputados
Fl. 7552 A
Comissões Especiais

Neste sentido, discordamos e esperamos a revisão da nova orientação jurisprudencial adotada pelo Supremo Tribunal Federal que sacrifica no altar de uma suposta efetividade o cânone constitucional de presunção de inocência, pilar fundamental de toda a sociedade que se pretenda democrática.

Declaramos também nosso compromisso de luta contra a corrupção: reconhecemos o avanço histórico da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em face da Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que reconheceu a inconstitucionalidade do financiamento empresarial de campanhas, causa estrutural da corrupção eleitoral no país, mas seguiremos na luta por uma Reforma Política Democrática que afaste a influência do poder econômico da política e fortaleça e aprimore nossas instituições com vistas à defesa do Estado Democrático de Direito.

O Movimento defende a Justiça Social, tendo como base a dignidade da pessoa humana que se encontra ameaçada pela ofensiva contra as conquistas sociais, especialmente a generalização da terceirização da atividade laboral, a redução da maioridade penal, a desvinculação dos gastos constitucionais da área social, dentre outras agressões aos grupos historicamente excluídos e aos objetivos da República previstos no artigo 3º, IV, da Constituição Federal.

Igualmente, defendemos as reformas democratizantes do Estado brasileiro, em especial aquelas que aperfeiçoem e confiram cada vez mais transparência ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao aparato policial brasileiro.

Sendo os advogados e as advogadas indispensáveis para a administração da justiça, nos somaremos à luta pela defesa de suas prerrogativas e melhores condições de vida e trabalho, pois somente com a proteção da advocacia é viável a defesa dos direitos e garantias fundamentais, bem como da própria viabilidade das instituições democráticas.

Para implementar esses objetivos conclamamos os advogados e advogadas de todo Brasil a se incorporarem ao movimento **Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania.**

Brasília, 11 de Março de 2016.
Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC)

Manifesto

Articulação Justiça e Direitos Humanos - JUSDH

Câmara dos Deputados
Fl. 7554
Comissões Especiais

NOTA PÚBLICA

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP[1] e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh[2] vêm a público manifestar extrema preocupação com o grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Temos assistido sucessivos atos judiciais que violam os princípios e garantias individuais e colocam em xeque a democracia brasileira. Nos últimos dias, o Juiz Sérgio Moro tem constrangido a comunidade jurídica comprometida com a defesa dos direitos humanos e com o respeito ao Estado Democrático de Direito. Dentre as diversas decisões abusivas destacaram-se:

- A condução coercitiva do ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva para prestar depoimento à Polícia Federal sobre a investigação de atos de corrupção que envolvem atores públicos e privados relacionados às atividades da Petrobrás, chamou a atenção da imprensa e trouxe ao debate público a discussão sobre a legalidade da medida. A ordem de condução coercitiva foi requerida pelo Ministério Público Federal, sob o argumento de ser necessário um "efeito surpresa" porque em depoimentos *anteriores teria havido tumulto provocado por militantes políticos* e que *havia o receio de que tumultos equivalentes se repetissem.* Ocorre que a fundamentação para o pedido do Ministério Público Federal e para a decisão do juiz Sérgio Moro, é ilegal e viola garantias constitucionais fundamentais para a existência do Estado de Direito.

- A realização de escutas e a deliberada entrega de áudio da Chefe do Poder Executivo Nacional a emissoras de televisão, ambas condutas ilegais, com o intuito de incitar a população brasileira a agredir e a romper com a ordem democrática estabelecida.

Acompanhamos, ainda, as decisões de parte das Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, que vêm se posicionando publicamente em favor do *impeachment* da Presidenta Dilma Roussef e, até mesmo, convocando a sociedade para participação em manifestações, que sob o pretexto de combater a corrupção no governo, pedem o afastamento da Presidenta.

Consideramos que o combate à corrupção deve ser constante, pois é imprescindível para a máxima efetividade dos direitos sociais, porém o custo de se suprimirem garantias e direitos fundamentais sob o manto do combate à corrupção é enfraquecer os pilares do Estado de Direito. A máxima "todos são iguais

[1] A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.
[2] Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem litigância em diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.

perante a lei" é o principal sustentáculo da igualdade, mas defender que "todos são iguais perante a violação da lei" é o combustível de um estado autoritário.

Tais fatos fragilizam as Instituições construídas e moldadas a partir da Constituição Federal de 1988. As instâncias e poderes precisam ser respeitados e preservados. As instituições, os seus membros, devem além de se ater as suas funções democráticas, precisam não ceder a pressões políticas e corporativas.

Foi noticiado que nesta sexta-feira, 18, ocorrerá uma sessão extraordinária do Conselho Pleno e do Colégio de Presidentes de Seccionais. A reunião foi convocada pelo Presidente Nacional da OAB, Claudio Lamachia, sob a justificativa da "gravidade dos fatos tornados públicos nesta quarta-feira".

Lembramos que **a OAB tem como missão "defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas"**. E, nesse sentido, **repudiamos qualquer adesão desta entidade às estratégias que visem o afastamento ilegal de governo eleito democraticamente pelo voto popular**.

Ressaltamos nossa contrariedade a qualquer medida que viole as garantias constitucionais conquistadas com muita luta pela sociedade brasileira, ainda mais quando ela é cometida por agentes do sistema de justiça que tem o papel de efetivar direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito.

A RENAP e a JusDh se colocam assim na defesa da democracia e da democratização dos acessos a direitos. O que país necessita é avançar em mecanismos de democracia direta e participação social e não qualquer ruptura conservadora.

Brasília, 17 de março de 2016.

JusDh Renap

[1] A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.

[2] Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem litigância em diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.

Telma Rejane Lima Lopes

De: Luciana Pivato <luciana@terradedireitos.org.br>
Enviado em: segunda-feira, 21 de março de 2016 13:28
Para: GP - Gabinete Agenda
Assunto: Fwd: URGENTE - Oficio Presidência
Anexos: Ofício. Jus Dh e Renap.jpg; Nota Renap e JusDh.pdf

Brasília, 21 de março de 2016.

Excelentíssima Presidenta da República

Senhora Dilma Rousseff

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP[1] e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh[2] vêm, respeitosamente, requerer a designação de agenda com a sua Excelência, para tratar do grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Recentemente, as redes que subscrevem expuseram suas inquietações em Nota Pública que acompanha o presente.

Antecipamos nossos votos de estima e apreço.

Atenciosamente,

Luciana Cristina Furquim Pivato Camila Gomes

Manifesto

Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia - APD

Câmara dos Deputados
Fl. 7559
Comissões Especiais

ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA

Carta de Florianópolis

Uma outra advocacia pública é possível

Não há democracia sem advocacia e nem Estado democrático sem advocacia pública. Reunidos nos dias 14 e 15 de dezembro de 2014, nós, advogados e advogadas públicos federais e servidores públicos, reafirmamos a clareza do nosso papel dentro da Advocacia-Geral da União em um processo de radicalização democrática. A nossa tarefa constitucional de viabilização jurídica de políticas públicas na esfera federal é imprescindível para uma real construção de um Estado Social e para o aprofundamento de nossa jovem democracia.

Ser advogado público é defender, antes de tudo, a política como instrumento de transformação social. Opomo-nos ao Estado Mínimo em nossa busca cotidiana por assegurar a legitimidade e legalidade das políticas públicas que tenham por objetivo de redução das desigualdades sociais, e que trazem esperança de que as promessas constitucionais de justiça e igualdade possam se tornar realidade em nosso país.

Realizar política pública implica correr riscos. Com uma advocacia combativa, ousada e estratégica, cumpriremos nosso papel, para muito além de ser um mero órgão de controle. Devemos analisar riscos jurídicos e riscos sociais a fim de nos tornarmos parceiros efetivos de gestores públicos envolvidos nas mudanças democráticas que nosso país precisa.

Por fim, acreditamos que advocacia pública democrática deve ser cidadã e se abrir para o diálogo franco, aberto e cotidiano com os movimentos sociais e populares que fazem nossa democracia real. Ser advogado público é batalhar para que o interesse público que defendemos reflita, cada vez mais, o interesse real presente na sociedade. Realizar essa mediação entre as demandas da sociedade e o Estado também é nossa tarefa inafastável.

E essa tarefa somente será cumprida com a democracia sendo exercida em todos os espaços. Apoiamos a necessidade dos membros das carreiras da AGU se organizarem profissionalmente, mas não somos uma organização corporativa. Somos uma organização político-ideológica progressista que luta pela garantia de direitos humanos e sociais em nossa atuação profissional mas também dentro de nossa instituição, lutando por uma democratização da própria AGU, na qual acreditamos, uma outra advocacia pública é possível, em que todos os gestores e todos os advogados possam, conjuntamente e com empatia, construir um Estado Democrático de Direito no qual as políticas públicas sejam efetivas e realizadas também no campo jurídico com excelência.

Câmara dos Deputados
Fl. 7560
Comissões Especiais

NOTA PÚBLICA DA ASSOCIAÇÃO

ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA - APD

> *"Sem eleições gerais, sem uma liberdade de imprensa e uma liberdade de reunião ilimitadas, sem uma luta de opiniões livres, a vida vegeta e murcha em todas as instituições públicas, e a burocracia torna-se o único elemento ativo."* — Rosa de Luxemburgo

A APD – Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, entidade civil de fins não lucrativos ou corporativistas, criada por advogados públicos federais, e que tem por finalidade a busca da plena efetivação dos valores sociais e jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito, a defesa da democracia e dos Direitos Humanos, vem a público manifestar-se sobre os nefastos acontecimentos dos últimos dias, que comprometem a Ordem Constitucional e o Estado Democrático de Direito, através da afronta aos Direitos Fundamentais insertos na Carta Magna de 1988.

O Brasil vive, no atual momento, grave crise na sua recente democracia. Durante os anos de ditadura, vários cidadãos sofreram e sacrificaram-se, para que estejamos hoje em pleno exercício dos nossos direitos.

A corrupção não é fato novo, mas se arrasta desde sempre corroendo as entranhas do nosso país e, desde a construção de um consenso mínimo para um trabalho em prol da democracia, com a crescente liberdade de expressão e de imprensa, associada ao fortalecimento das instituições, tornou-se visível inimigo a ser combatido. Mas esse é apenas um dos inimigos. O maior de todos, no Brasil, é a desigualdade social, o absurdo abismo que ainda separa a renda dos mais ricos da renda da imensa maioria da população, essa sim uma imoralidade que deveria nos indignar cotidianamente.

Câmara dos Deputados
Fl. 7561
Comissões Especiais

Contudo, à guisa de combater a corrupção, não podemos, sob pena de retrocedermos ao patamar das graves violações aos direitos dos cidadãos brasileiros, havidas durante a ditadura militar implantada pelo Golpe de 64, permitir: a relativização da presunção de inocência; expedientes arbitrários como condução coercitiva ou pedidos de prisão preventiva, sem o devido embasamento legal; ataques por parte de policiais militares a instituições democraticamente constituídas, igualmente descabidos e em desconformidade com a legalidade; utilização da prisão temporária, igualmente quando ausentes seus pressupostos previstos na legislação, com o fim de obter delações nos moldes imaginados pelos órgãos de investigação. Ademais, não podemos permitir o comprometimento dos princípios democráticos que regulam o processo, com as operações midiáticas e vazamentos seletivos, que visam destruir reputações e interferir no debate político, além de tensionar a opinião pública para apoiar tais operações.

Utilizar-se desses arbítrios, em nome de uma suposta guerra contra a impunidade e combate à corrupção, não pode ser tolerado, não pode ser aceito de nenhuma forma, sob pena de violentar nossa ainda incipiente democracia, que deve ter como premissa maior continuamente resguardar as garantias postas na Constituição Cidadã de 1988.

O artigo 5º da nossa Carta garante a todo e qualquer cidadão, que este seja presumido inocente até o trânsito em julgado da sentença condenatória (inciso LVII), que lhe seja garantido o contraditório e a ampla defesa (inciso LV), que ninguém seja privado de sua liberdade sem o devido processo legal (inciso LIV), além de tantos outros dispositivos que atentam quanto ao cuidado na condução à prisão (incisos LXI a LXVIII).

Acreditar no punitivismo e no recrudescimento das medidas penais como forma de "limpar" a política é um equívoco perigoso. A descrença na política e na democracia, como formas de solução dos problemas públicos, pode levar o país de volta ao autoritarismo.

Câmara dos Deputados
Fl. 7562
Comissões Especiais

Desta feita, a APD vem manifestar-se pela necessidade de observação, por parte dos juristas e operadores do direito envolvidos nos processos no âmbito da "Operação Lava-Jato", bem como outras instituídas para investigação de crimes de corrupção, do ordenamento jurídico vigente, em especial pela necessidade do resguardo dos direitos e garantias fundamentais, cláusulas pétreas da nossa Constituição. Há que se investigar todos sem exceção, mas não se pode tolerar vazamentos seletivos de informação, direcionamentos políticos da operação, abusos de qualquer espécie.

Brasília, 14 de março de 2016.

Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia

- APD -

Manifesto

Associação Brasileira de Ciência Política - ABCP

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

00063.000398/2016-57
Câmara dos Deputados
Fl. 7564
Comissões Especiais

Nota: A diretoria da ABCP e seus sócios, abaixo assinados, assistem com grande preocupação aos novos episódios que acirram a atual crise política em nosso país.

A democracia e o estado de direito no Brasil são as conquistas mais relevantes do país nesta geração. O Brasil retornou à normalidade democrática, estabelecendo fortes garantias para os indivíduos e um respeito profundo às suas instituições políticas. Repudiamos veementemente quaisquer ações que se pautem pela quebra da legalidade e do respeito aos princípios constitucionais. A busca pelo fim da crise política passa pela manutenção ininterrupta do Estado Democrático de Direito, pelo clamor ao equilíbrio, à prudência, à isenção e ao princípio de isonomia das instituições judiciais, pelo respeito às Instituições democráticas, pela manutenção do direito democrático a manifestações livres e pacíficas, mas também pela recusa a qualquer ato de força. Acreditamos fortemente que a saída desta crise passa por dentro das instituições democráticas.

A divisão equilibrada e harmônica dos Poderes e o respeito a sua hierarquia interna são ganhos dos mais importantes para a sociedade brasileira, todos advindos da Constituição de 1988. Os membros da Diretoria da ABCP e seus associados, abaixo assinados, clamam a toda a sociedade brasileira a observar este equilíbrio neste momento político tão grave.

Leonardo Avritzer, Presidente da ABCP e Professor da UFMG
Carlos R. S. Milani, Secretário-Executivo da ABCP e Professor do IESP-UERJ
Maria do Socorro Braga, Secretária-Executiva adjunta da ABCP e Professora da UFSCAR
Rachel Meneguello, Diretora de Ensino de Pós-Graduação da ABCP e Professora da UNICAMP
Rebecca N. Abers, Diretora de Projetos da ABCP e Professora da UNB
Silvana Krause, Diretora de Cooperação Internacional da ABCP e Professora da UFRGS
Renato Perissinotto, Diretor de Publicações da ABCP e Professor da UFPR
Celso A. Vaz, Diretor de Ensino de Graduação da ABCP e Professor da UFPA
Adrian Gurza Lavalle – Professor DCP/USP
Adriana A. Marques – Professora e Pesquisadora do DGEI/UFRJ
Adriana Paz Lameirão – Doutoranda em Ciência Política UFRGS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7565
Comissões Especiais

Adriano Codato – Professor de Ciência Política na UFPR

Alan Daniel Freire de Lacerda – Professor associado DPP-UFRN

Alberto Kleinas – Assessor Técnico, Prefeitura de São Paulo

Alessandra Aldé – Professora adjunta FCS/UERJ

Alessandra Mendes – Doutoranda em Políticas Públicas UFPR

Alessandra Rodrigues Costa Fonseca – doutoranda em Ciência Política CEL-DCP/UFMG

Alexandre Fuccille – Professor e Pesquisador da UNESP

Alexandre Piffero Spohr – Doutorando em Ciência Política UFRGS

Alfredo Alejandro Gugliano – Professor DCP/ UFRGS

Alvaro Barreto – professor PPGCPol UFPel

Amanda Pavanello Alves dos Santos – mestranda em Ciência Política UFSCar

Amanda Vizoná – Doutoranda em Ciência Política UFSCAR

Ana Julia Bonzanini Bernardi – Mestranda em Ciência Política UFRGS

Ana Maria Brenner Silva – Mestranda em Ciências Sociais pela UEM/PR

Ana Paula Lopes Ferreira – Doutoranda UFRGS

André Drumond Mello Silva – Professor Adjunto UFJF/GV

André Kaysel Velasco e Cruz – Professor UNILA

André Luiz Coelho – Professor adjunto do curso de Ciência Política da UNIRIO

Andre Marenco – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

André Zanetic – Pós-Doutorando NEV/USP

Andréa Freitas – Professora e pesquisadora da Unicamp

Andrei Koerner – Professor do DCP/Unicamp

Andrés del Río – Chefe de departamento de Geografia e Politicas Publicas IEAR-UFF

Antônio Marcos Dutra da Silva – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ

Argelina Cheibub – Professora e pesquisadora IESP/UERJ

Arnaldo Provasi Lanzara – Professor Adjunto UFF

Barbara Cristina Mota Johas – Professora Assistente UFPI

Bernardo Ferreira – DCP/UERJ

Bernardo Ricupero – DCP/USP

Betina Sarue – Doutoranda em Ciência Política/USP

Bianca de Freitas Linhares – Professora PPGCPol UFPel

Bruno Boti Bernardi – Professor Adjunto, Universidade Federal da Grande Dourados

Bruno de Castro Rubiatti – Professor Adjunto UFPA

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7566
Comissões Especiais

Bruno Konder Comparato – Professor e pesquisador da Unifesp

Bruno Pinheiro Wanderley Reis – PPGP/UFMG

Bruno Sciberras de Carvalho – Professor adjunto UFRJ

Bruno Vicente Lippe Pasquarelli – Professor da Universidade do Sagrado Coração (USC)

Bruno Wilhelm Speck – Professor de Ciência Política USP

Caio Bugiato – Professor UFRRJ

Camila Gonçalves De Mario – Profa. do curso de Relações Internacionais da Universidade Anhembi Morumbi (UAM)

Camila Rocha – Doutoranda USP

Carina Rabelo de Souza Fonseca – Mestranda em Ciência Politica UFMG

Carla Almeida – Universidade Estadual de Maringá

Carlos Augusto da Silva Souza – Coordenador PPGCP/UFPA

Carlos F. Domínguez Avila – Professor UNIEURO

Carlos Ranulfo F. Melo – Professor Titular DCP/UFMG

Carlos Santiago – doutorando ciências sociais UNESP Marília e professor na UNIVAG

Carlos Sávio G. Teixeira – Professor da UFF

Carlos Schmidt Arturi – Professor da UFRGS

Caroline Cordeiro Viana e Silva – Doutoranda em Ciência Política UFPR

Cássio Muniz – University of Wisconsin-Milwaukee

Celina Souza – Pesquisadora Associada do CRH-UFBA

César Luciano Filomena – Auditor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, professor do Centro Universitário Metodista IPA

Cesar Zucco Jr. – Professor FGV-EBAPE

Charles Pessanha – Professor, UFRJ

Charlles da Fonseca Lucas – Doutorando em Ciência Política na Unicamp e Pesquisador no Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz

Christian Edward Cyril Lynch – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Christiane Jalles de Paula – professora e pesquisadora da UFJF

Clara Araújo – Professora Associada PPCIS/UERJ

Clarissa Dri – Professora e pesquisadora UFSC

Clarisse Paradis – Doutoranda em ciência política pela UFMG

Claudia Feres Faria – Professora Associada do DCP-UFMG

Cláudio André de Souza – Doutorando em Ciências Sociais UFBA

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7567
Comissões Especiais

Claudio Leivas – Professor dos PPG de Filosofia e Ciência Política da UFPel

Clayton Mendonça Cunha Filho – Professor-Adjunto, Universidade Federal do Ceará (UFC)

Cleber da Silva Lopes – Professor adjunto, Universidade Estadual de Londrina

Corival Alves do Carmo – Professor Adjunto Universidade Federal de Sergipe

Cristiana Losekann – Professora da Universidade Federal do Espírito Santo

Cristiana Maglia – Doutoranda em Ciência Política UFRGS

Cristiane Batista – Diretora da Escola de Ciência Política da UNIRIO

Cristiane de Souza Reis – Professora UFF

Cristina Buarque – Professora e pesquisadora IESP/UERJ

Cristina Filgueiras – Professora PUCMinas

Cristina Soreanu Pecequilo – Professora UNIFESP

Cynthia Mara Miranda – Professora da Universidade Federal do Tocantins

Dalton Franco – Professor e Pesquisador UNESA

Daniel de Souza Lemos – Professor, Secretaria de Educação/ Rio Grande do Sul

Daniel Estevão Ramos de Miranda – Professor na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Daniela Campello – Professora Adjunta EBAPE/FGV

Daniela Rezende – Professora Universidade Federal de Viçosa

Danielle Costa da Silva – Doutoranda em Ciência Política do IESP-UERJ

Danila Cal – Professora e pesquisadora Universidade da Amazônia Unama/PA

Danilo Buscatto Medeiros – Doutorando da University of Virginia

Danilo Uzêda da Cruz – Doutorando em Ciências Sociais UFBA

Danúbia Godinho Zanetti – Doutoranda de Ciência Política/UFMG

Danusa Marques – Professora da Universidade de Brasília

Davi Cordeiro Moreira – Doutorando Universidade de São Paulo

David Simões – Professor, Universidade Federal do Vale do São Francisco

Davidson Afonso de Ramos – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Débora Figueiredo M. do Prado – Professora Universidade Federal de Uberlândia

Débora Menezes Alcântara – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Debora Rezende de Almeida – Professora do IPOL da UnB

Diego Fonseca Dantas – Mestre em Ciência Política UFF

Diego Matheus – Doutorando em Ciências Sociais UFMG

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7568
Comissões Especiais

Diogo de Carvalho Antunes – Analista de Políticas Sociais do MTPS

Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva – Universidade Federal de Santa Maria

Edney Firmino Abrantes – advogado/cientista político/pesquisador FESPSP/UNISA

Eduardo Cesar Leão Marques – DCP/USP

Eduardo G. Noronha – Professor de Ciência Política da UFSCar

Eduardo R. Gomes – Professor Associado, Depto. de Ciência Política, Universidade Federal Fluminense

Eleonora Schettini M. Cunha – Professora Adjunta DCP/UFMG

Eliana Tavares dos Reis – Professora e Pesquisadora do PPGCSoc/UFMA

Elisa Reis – Professora Titular, UFRJ

Eloísa de Souza Amaral – Mestranda em Ciências Sociais UEM

Enara Echart Muñoz – Professora adjunta da Escola de Ciência Política UNIRIO

Eunice Ostrensky – Professora e Pesquisadora USP

Euzeneia Carlos – Professora da UFES

Fabiane Helene Valmore – Mestranda em Ciência Política UFPR

Fabiano dos Santos – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Fabio de Sá e Silva – Técnico de planejamento e pesquisa do IPEA

Fábio Kerche – Fundação Casa de Rui Barbosa

Fabricio Pereira da Silva – Professor UFF e UNIRIO

Felipe de Moraes Borba – Professor UNIRIO

Fernanda Maria Afonso Carneiro – Coordenadora do Curso de Direito das Faculdades INTA

Fernando Antônio Azevedo – Universidade Federal de São Carlos

Fernando Guarnieri – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Fernando Lattman-Weltman – Professor Do ICS/UERJ

Fernando Limongi – Professor Titular do Departamento de Ciência Política da USP

Flávia Biroli – Professora Universidade de Brasília

Flavio Gaitán – Professor adjunto UNILA

Franklin Soldati – Doutorando PPGCSO/UFJF

Frederico Castelo Branco Teixeira – Doutorando Ciência Política/USP

Frederico de Almeida – Professor da UNICAMP

Gabriela Nunes Ferreira – Professora e pesquisadora da Unifesp

Gabriela Pandeló – mestranda UFSCar

Gabriela Spanghero Lotta – Professora UFABC

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7569
Comissões Especiais

José Henrique Artigas de Godoy – Prof. Adj. de Ciência Política Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

José Roberto Paludo – Doutorando Sociologia Política UFSC

José Szwako – Professor e pesquisador IESP-UERJ

Juan Vicente Bachiller Cabria – Professor do curso de Políticas Públicas UFF

Juarez Rocha Guimarães – Professor de Ciência Política da UFMG

Julia Veiga Vieira Mancio Bandeira – Mestranda em Ciência Política UFRGS

Juliana Moura Bueno – Bacharela em Ciências Sociais pela USP

Júlio Barroso – Professor Adjunto UNIFESP

Júlio Cezar Gaudencio da Silva – Professor e Pesquisador do ICS/UFAL

Kalinka Pittelkow – Servidora da PMPA, Bacharel em Ciências Sociais/UFRGS

Karen Artur – Pós-Doutora, UFSCar

Kátia Carolina Meurer Azambuja – Coordenadora de Projetos na Fundação La Salle

Kellen Alves Gutierres – Pesquisadora Nepac/Unicamp

Keula Maria de Andrade Rodrigues – Mestre em Ciência Política (Unieuro), Docente da SEDF

Klaus Frey – Professor Titular em Políticas Públicas UFABC

Larissa Garcia Barbosa Mendonça – mestranda em Ciência Política UFG

Larissa Naiana Mendes de Sousa – Mestre em Ciência Política UFPI

Larissa Peixoto Vale Gomes – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Layla Pedreira de Carvalho – Doutoranda, Universidade de São Paulo

Leonardo Gill Correia Santos – Mestrando Ciência Política, UFPE

Leonardo Martins Barbosa – doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonardo Octavio Belinelli de Brito – Doutorando em Ciência Política (USP)

Leonardo Rocha – Doutorando da UFPR

Leonardo Seiichi Sasada Sato – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonel Eustáquio Mendes Lisboa – Mestrando em Direito Internacional Público na UFMG

Leonildes Nazar – Mestrado (IESP-UERJ)

Leticia Godinho de Souza – Diretora Geral da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro

Leticia Pinheiro – Professora Adjunta, IESP/UERJ

Li-Chang Shuen Cristina Silva Sousa – Professora e Pesquisadora UFMA

Lidiane Soares Rodrigues – Professora e pesquisadora do DCSo/UFSCar

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7570
Comissões Especiais

George Avelino – Fundação Getulio Vargas

George Gomes Coutinho – Doutorando em Ciência Política UFF

Geralda Luiza de Miranda – Professora Adjunta UFMG

Gilberto Hochman – Pesquisador da Fiocruz

Gisele Heloise Barbosa – doutoranda em Ciência Política da UFSCar

Graciela De Conti Pagliari- Professora Universidade Federal de Santa Catarina

Graziella Testa – Doutoranda em Ciência Política USP

Guilherme Simões Reis – Vice-coordenador do curso de Ciência Política da UNIRIO

Gustavo de Andrade Rocha – Doutorando em Ciência Política PPGCP/UFPE

Gustavo Venturi – Sociologia/ USP

Haroldo Ramanzini Júnior – Professor da Universidade Federal de Uberlândia

Helgio Trindade – Professor Emérito da UFRGS

Hellen Guicheney – Doutoranda em Ciência Política USP

Hemerson Luiz Pase – Professor Adjunto, Universidade Federal de Pelotas

Henrique Furtado – Doutorando Universidade de Manchester, Reino Unido

Henrique Sartori – Professor Universidade Federal da Grande Dourados

Hugo Borsani – Professor e pesquisador UENF

Igor Gastal Grill – Professor da PPGCSoc UFMA

Íris Gomes dos Santos – Professora e pesquisadora do PROGESP/UFBA

Ivan Jairo Junckes – Professor e pesquisador UFPR

Ivo Coser – Professor de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Izabel Noll – Professora da UFRGS

Janine Bargas – Doutoranda em Comunicação Social UFMG

Jaqueline Büttow Signorini – Mestre em Ciência Política UFPel

Javier Amadeo – Professor Unifesp

Jeferson Mariano Silva – Doutorando em Ciência política IESP-UERJ

Jéssica Mára Viana Pereira – Mestranda em Ciência Política UFMG

João Carlos Amoroso Botelho – Professor adjunto, Universidade Federal de Goiás

João Feres Júnior – Professor e pesquisador IESP/UERJ

João Paulo Saraiva Leão Viana – Professor da Universidade Federal de Rondônia

Joscimar Souza Silva – Observatório do Semiárido Nordestino – Faculdade Guanambi

José Airton da Silva Lima – Doutor pela UFRGS

José Angelo Machado – Professor adjunto DCP/UFMG

José Carlos dos Santos – mestrando em Ciência Política, UFSCar

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Ligia Mori Madeira – Professora e pesquisadora da UFRGS

Lígia Silva de França Brilhante – Mestranda em Ciência Política/UFPel

Lillian Lages Lino- Mestranda em Ciências Sociais/ UNIFESP

Luã Gabriel dos Santos – Mestrando em Ciência Política, UFPA

Lucas de Oliveira Gelape – mestrando em Ciência Política (UFMG)

Lucas Pereira Rezende – Professor e Coordenador do curso de Relações Internacionais da UFSC, Secretário-Executivo da ABED

Lúcia Avelar – Pesquisadora Associada CESOP, UNICAMP

Luciana Aliaga – Professora do Depto C. Sociais UFPB

Luciana Andrade – Mestranda em Ciência Política PPGCP/UFMG

Luciana Maria de Aragão Ballestrin – Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Luciana Pazini Papi /doutoranda – UFRGS

Luciana Silva Garcia – Doutoranda em Direito UnB

Luciano Miranda – Professor da Universidade Federal de Santa Maria

Luís Falcão – Professor UFF

Luiz Augusto Campos – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Manuela de Souza Pereira- Doutoranda Ciência Política UFPE

Mara Telles – Professora Associada DCP/UFMG

Marcello Simão Branco – Professor Adjunto Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

Marcelo B. Miranda Borel – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Marcelo Burgos Pimentel dos Santos – Professor Adjunto DCS/CCHLA/UFPB

Marcelo Jasmin – PUC-Rio

Marcelo Vieira – Professor Adjunto UFES

Marcia Londero – Doutora em Ciência Política pela UFRGS

Marcia Ribeiro Dias – UNIRIO

Márcio Corrêa de Mello – doutorando Ciência Política UNB

Marco Antonio Faganello – Mestrando em Ciência Política do IFCH/UNICAMP

Marco Antonio Konopacki, Doutorando Universidade Federal de Minas Gerais

Marco Cepik – Professor da UFRGS

Marcos Paulo Campos Cavalcanti de Mello – Doutorando no IESP-UERJ

Marcus Abílio Gomes Pereira – Professor e pesquisador DCP/UFMG

Marcus Ianoni – Professor Adjunto da UFF

Marcus Vinicius Rossi da Rocha – Doutorando em Políticas Públicas/UFRGS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7572
Comissões Especiais

Maressa De Proença – Professora e mestranda, Universidade Estadual de Maringá

Maria Alejandra Nicolás – Professora UNILA

Maria Alice Silveira Ferreira – Doutoranda em Ciência Política pela UFMG

Maria Denise Guedes Galvani – Doutoranda UFPE

Maria do Carmo Alves de Albuquerque – Pesquisadora do CEBRAP, professora da Universidade Anhanguera de São Paulo

Maria Dolores Lima da Silva – PPGCP/UFPA

Maria Fernanda Lombardi Fernandes – Professora e pesquisadora, Unifesp

Maria Hermínia Tavares de Almeida – Professora Titular da USP

Maria Isabel Meunier Ferraz – doutoranda no Dcp/Usp

Maria Izabel Mallmann – Professora CBPD/PUCRS

Maria Lígia G.G. Rodrigues Elias – Pós-doutoranda PGC/UEM

Maria Luzia Miranda Álvares – Professora e pesquisadora UFPA

Maria Paula Almada – Doutoranda em Comunicação UFBA

Maria Regina Soares de Lima – Professora e pesquisadora do IESP/UERJ

Maria Salete Souza Amorim – Professora Universidade Federal da Bahia

Maria Tereza Blanco Strohschoen – Graduanda em Políticas Públicas/UFRGS

Maria Ximena Simpson – Professora e Pesquisadora. Escuela de Política y Gobierno. Universidade Nacional de San Martín. Argentina

Mariana Falcão Chaise – Mestranda em Ciência Política, UFRGS

Mariana Prandini Assis – Doutoranda The New School for Social Research

Maricilene Isaira Baia do Nascimento – Mestranda em Ciência Política/UFPA

Mariela Campos Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Marilde Loiola de Menezes – IPOL/Universidade de Brasília

Marília Bortoluzzi Severo – Pós-Doutorado PPGRI/UFSC

Marília Silva de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política UnB

Marina Basso Lacerda – Doutoranda em ciência política pelo IESP/UERJ

Marina Brito Pinheiro – Doutora em Ciência Política, UFMG

Marina Rodrigues Siqueira – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Mario Fuks – Professor associado UFMG

Marisa von Bülow – Professora da UnB

Marjorie Corrêa Marona – Professora Adjunta DCP/UFMG

Marlise Matos – DCP/UFMG

Marta Mendes da Rocha – Universidade Federal de Juiz de Fora

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7573
Comissões Especiais

Priscilla R. Santos – Doutoranda Ciência Política UFRGS

Rachel Callai Bragatto – doutoranda em Sociologia/UFPR

Rafael Machado Madeira – Professor do PPG em Ciências Sociais da PUCRS

Raimundo N. C. de França – Professor Adjunto, Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)

Ramon Torres Araujo – Doutorando em Sociologia IESP/UERJ

Raquel Kritsch – Professora e pesquisadora DCS/UEL

Raul Francisco Magalhães – PPGCSO-UFJF

Rayza Sarmento – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Rebecca Bianca de Melo Magalhães – Doutoranda em Ciência Política UFPE

Regiane Lucas Garcêz – professora adjunta – Departamento de Comunicação Social da UFMG

Renan Holanda Montenegro – Doutorando em Ciência Política UFPE

Renata Bichir – Professora EACH/USP

Renato Francisquini – Professor substituto UFSC

Ricardo Ceneviva – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Ricardo Fabrino Mendonça – Professor e Pesquisador, Universidade Federal de Minas Gerais

Ricardo Gaspar Müller – Professor e pesquisador do Depto. de Sociologia e C. Política da UFSC

Roberta K. Soromenho Nicolete – Doutoranda em Ciência Política-USP

Roberto Pires – Pesquisador IPEA

Roberto Ribeiro Corrêa – Doutor em Ciência`Política, professor aposentado UFPA

Rodolfo de Camargo Lima – Doutorando em Ciência Política USP

Rodolfo Noronha Professor – CCJP/UNIRIO

Rodolfo Scotelaro Porto Darrieux – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ

Rodolfo Silva Marques – Doutorando em Ciência Política UFRGS

Rodrigo Barros de Albuquerque – Chefe do Departamento de Relações Internacionais UFS

Rodrigo Horochovski – Professor e pesquisador da UFPR

Rodrigo Martins – Doutorando em Ciência Política USP

Rodrigo Santaella Gonçalves – Professor do Instituto Federal do Ceará e Doutorando em Ciência Política USP

Rogério Arantes – Professor do DCP-USP

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7574
Comissões Especiais

Ronaldo Bernardino Colvero – Professor UNIPAMPA

Rosangela Schulz – Professora e pesquisadora do PPG em Ciência Política UFPEL

Rosemary Segurado – Professora PUC/SP e Fespsp

Rousiley C. M. Maia – Professora Titular UFMG

Rubens de Siqueira Duarte – PhD researcher University of Birmingham

Salomão Barros Ximenes – Professor Adjunto UFABC

Samira Kauchakje – Professora da PUCPR e da UFPR

Samuel Alves Soares – Professor Adjunto da UNESP

Samuel Barros – Doutorando em Comunicação UFBA

Sandra Maria Batista da Cruz – Mestranda em Ciências Sociais Unifesp

Sandro Amadeu Cerveira – Professor Universidade Federal de Alfenas

Sérgio Braga – DECP/UFPR

Silvana Aparecida Mariano – Professora adjunta Universidade Estadual de Londrina

Silvia M Macedo – Doutoranda IESP/UERJ

Silvio Levcovitz – Doutorando DCP/Unicamp

Simone Cuber Araujo – Doutora em Ciência Política IESP/UERJ

Sonia Nahas de Carvalho – doutora em Ciências Sociais (Unicamp)

Sonia Terron – Pesquisadora, IBGE

Soraia Marcelino Vieira – Coordenadora do curso de Políticas Públicas UFF

Stephanie Reis – Mestranda em Ciência Política no DCP/UFMG

Suzeley Kalil Mathias – vice-coordenadora PPG San Tiago Dantas, Unesp

Sylvia de Nazare Ferreira Castro – UFPA

Taísa da Motta Oliveira – Doutoranda em Ciência Política da UFPR

Taísa Rezende Soares – Mestranda IESP- UERJ

Tassia Camila de Oliveira Carvalho, doutoranda em Ciência Política pelo IESP/UERJ

Tássia Rabelo – Doutoranda em Ciência Política IESP/UERJ

Tassiana Moura de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco

Tathiana Senne Chicarino – Doutoranda em Ciência Política na PUC/SP

Telma Menicucci – DCP/UFMG

Teresa Sacchet – Professora/pesquisadora visitante, Universidade da California Berkeley

Teresa Schneider Marques – Doutora em Ciência política e professora adjunta do PPG em Ciências Sociais da PUCRS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7575
Comissões Especiais

Teresa Schneider Marques – Professora Adjunta da PUCRS

Thais C. Lacerda Mattos – Mestranda em Ciências Sociais, UNESP

Thais Oliveira Pinheiro – Mestranda em Ciência Política pelo PPGCP-UFPA

Thales de Andrade – Professor da Universidade Federal de São Carlos

Theófilo Rodrigues – Doutorando em Ciências Sociais, PUC-Rio

Thiago Aparecido Trindade – Professor Adjunto IPOL/UnB

Thiago Augusto de O. M. Ferreira – Doutorando em Ciência Política, UFPE

Thiago Rodrigues Silame – Doutor em Ciência Política Universidade Federal de Viçosa

Tiago Nery – Doutor em ciência política pelo IESP/UERJ

Vera Lucia Michalany Chaia – Professora da PUC-SP

Viktor Chagas – Professor UFF

Vincius Boechat Tinoco – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (SEPLAG/RJ) e doutorando em Políticas Públicas UFRJ

Vinícius de Lara Ribas – Doutorado em Ciência Política (UFRGS)

Virginia Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFPE

Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas – Professor Adjunto UFPI

Vitor Marchetti – Professor adjunto UFABC

Vitor Vasquez – Doutorando em Ciência Política da Unicamp

Viviane Gonçalves Freitas – Doutoranda em Ciência Política (UnB)

Vladimir Meira Nunes – Doutorando Ciências Sociais/UFBA

7576

Manifesto

Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - ABONG

00063.000779/2016-00

NOTAS PÚBLICAS

NOTA PÚBLICA | É momento de resistência democrática!

17/03/2016

A Abong – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, que representa cerca 250 Organizações da Sociedade Civil (OSCs), em 23 Estados, e atua na defesa de direitos, da democracia e da justiça social, reunida em Assembleia Geral, vem a público declarar sua profunda preocupação com os rumos que os processos políticos têm tomado na América Latina e, especialmente, no Brasil, onde governos legitimamente eleitos têm sofrido ataques dos grandes grupos econômicos e da grande mídia.

Para a Abong, a atual crise política é fruto da crise do sistema politico brasileiro, sequestrado pelo poder econômico por meio do financiamento empresarial das campanhas eleitorais e pela incapacidade do Estado brasileiro e do atual Governo Federal de ampliar mecanismos efetivos de participação social e popular.

Soma-se a esta crise de representação o fato de segmentos sem voto e, portanto, sem controle popular, como setores do sistema judiciário, dos meios de comunicação social e dos aparatos policiais, assumirem postura de partidos políticos, tentando sequestrar a frágil e recente democracia brasileira.

Embora profundamente crítica aos rumos que o governo Dilma tem escolhido, a Abong não pode compactuar com a tentativa de golpe, materializado pela ameaça de destituição de uma presidenta legitimamente eleita.

A Abong reitera sua posição sobre a necessidade de uma profunda reforma política, consubstanciada pela ampliação dos mecanismos de participação direta, da democracia participativa e pela reforma do sistema partidário com a eliminação do controle empresarial dos mandatos. Mais que isso, a busca por justiça fiscal, democratização do sistema de justiça e controle social sobre as concessões dos meios de comunicação.

Câmara dos Deputados
Fl. 1597
Comissões Especiais

Independente das posições políticas e ideológicas, a Abong conclama a sociedade para a luta conjunta pela democracia, valor estratégico para a construção de um país socialmente justo, igualitário, culturalmente diverso e ambientamente sustentável.

Nos juntamos aos movimentos e Organizações da Sociedade Civil em defesa das nossas conquistas, direitos e pela democracia, única forma real e efetiva de combater a corrupção estrutural num país profundamente desigual.

Não ao Golpe! Nossa luta continua!

Abong - Organizações em Defesa dos Direitos e Bens Comuns

Com 17741

Dr: Heberto

Câmara dos Deputados
Fl. 7578
Comissões Especiais

TEATRO PELA DEMOCRACIA

PELA LEGALIDADE DEMOCRÁTICA.
PELO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

CONTRA O GOLPE JURÍDICO-MIDIÁTICO.
CONTRA O IMPEACHMENT.

Este ato surge da necessidade de grupos ligados ao trabalho em teatro de resistir ao golpe em curso e defender a democracia.

Ato aberto e apartidário para o qual conclamamos artistas de outras áreas, profissionais de outros campos e todos aqueles que, como nós, não permitirão que a ameaça ganhe mais terreno.

Vimos repudiar enfaticamente os acontecimentos que atentam contra o estado de direito e a legalidade democrática.

Vimos nos posicionar pela defesa dos direitos civis e das garantias individuais.

Vimos reconhecer a importância das recentes conquistas do povo brasileiro, entre elas a diminuição significativa da secular desigualdade social; a saída do Brasil do mapa da fome; o aumento do acesso das classes populares à educação fundamental, técnica e universitária; o desenvolvimento de políticas pela igualdade e diversidade racial, religiosa e de gênero.

Vimos exigir a continuidade do governo eleito e o avanço das políticas de distribuição de renda e demais pautas à esquerda, tão fundamentais quanto urgentes para uma maior justiça social e ainda carentes de atenção, entre elas a demarcação e defesa de terras indígenas, maior regulação do agronegócio, a defesa do Estado laico, a reforma política e a democratização dos meios de comunicação.

Nós, artistas, que desempenhamos papel histórico fundamental na resistência à ditadura militar, não faltaremos com nossa contribuição em um momento como o que se apresenta. Não se trata de partidarismo. O fazer político não pressupõe filiações institucionais. Tomaremos partido!

Experimentados em dramaturgia que somos, nos afronta a farsa mal armada, o subtexto medíocre, a direção mal intencionada.

Um golpe está sendo montado, podemos ver, mesmo que os refletores apontem para o outro lado e as armas sejam outras.

Não permitiremos que caia o pano da jovem democracia brasileira. Nosso fazer não diz respeito à arte somente, mas a todos aqueles que vivem e tem voz. A todos os que acreditam na importância de ter suas palavras ouvidas e livres, ou virão a delas se servir.

Um palco incendiado põe em risco todos os atores e narrativas. Não admitiremos a reencenação de um triste e - julgávamos - superado período histórico.

No teatro, os que realmente veem e ouvem não permanecem calados por muito tempo.
Vemos suas vozes se erguendo em cada vez mais alto e bom som.

NÃO VAI TER GOLPE.
NUNCA MAIS."

Aderbal Freire Filho
Adriana Schneider
Alexandre Mello
Aline Mohamad
Amir Haddad
Ana Kfouri
Ana Kiffer
Ana Kutner
Andrea Alves
Angela Leite Lopes
Angela Pecego
Antonio Santoro
Beatriz Bertu
Bruno Siniscalchi
Carlito Azevedo
Carolina Bassin
Cecília Boal
Clara Kutner
Claudia Marques
Chacal
Damiana Guimarães
Daniela Amorim
Daniele Ávila
Dany Roland
Diego Molina
Diogo Liberano
Duda Maia
Dyonne Boy
Elisa Lucinda
Enrique Diaz
Fabio Ferreira
Felipe Vidal
Flavia Millioni
Flora Sussekind
Gabriela Carneiro da Cunha
Gregorio Duvivier
Hilton Cobra
Hugo Moss
Indianara Siqueira
Ivan Sugahara
Isabel Gomide
Isabel Lustosa
Jitman Vibranovski
Joana Guimarães

7579

João Carlos Artigos
João das Neves
João Pedro Zappa
Juliana Pamplona
Julio Adrião
Laura Castro
Leonardo Netto
Lia Rodrigues
Liliana Mont Serrat
Lívia Paiva
Lucia Murat
Luisa Arraes
Luisa Barros
Luiz Fernando Lobo
Malu Valle
Marcelo Chaffim
Marcia do Valle
Márcia Zanelatto
Marcio Abreu
Marco Aurélio Marcondes
Marcus Faustini
Marina Vianna
Mauro Sá Rego Costa
Moacir Chaves
Patrícia Melo
Patrick Sampaio
Paula Maracajá
Paulo Cesar Medeiros
Paulo de Moraes
Paulo Verlings
Pedro Kosovski
Rebecca Leão
Renato Carrera
Renato Farias
Simone Beghinni
Tárik Puggina
Tereza Seiblitz
Tracy Segal
Veríssimo Junior
Viviane Mosé
Warley Goulart

E outros 1.600 artistas da cena teatral do Rio de Janeiro que continuarão nas ruas e redes, em defesa da democracia, da legalidade democrática e do Estado democrático de direito.

https://secure.avaaz.org/po/petition/Comissao_do_Impeachment_Defendam_a_Democracia/

Câmara dos Deputados
Fl. 7580
Comissões Especiais

Manifesto

Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO

Câmara dos Deputados
Fl. 7581
Comissões Especiais

07 de março de 2016

Abrasco e a crise política no Brasil

Nesse momento de grave crise política, o silêncio e a omissão são inadmissíveis

A política no Brasil está marcada, há décadas, pela relação promíscua entre partidos, lideranças, congressistas e governantes com empresas e grupos de interesse privado. Esta forma de atuar, infelizmente, não é atributo deste ou daquele partido, ou deste ou daquele governo mas, infelizmente é o *modus operandi* predominante na tradição do país.

Esse padrão degradado de negócios com a coisa pública tem gerado corrupção, mas também tem permitido a apropriação privada do orçamento público, supostamente destinado a assegurar políticas públicas e o bem-estar. Essa forma de operar termina privilegiando as elites econômicas e políticas, perpetuando a desigualdade, produzindo degradação urbana, enfraquecimento da regulação do setor imobiliário, automotivo, químico, da indústria farmacêutica, e ainda enfraquecendo o SUS - Sistema Único de Saúde, a Educação e Pesquisa Públicas, reduzindo direitos das mulheres, de povos indígenas, afrodescendentes, assalariados e pequenos produtores urbanos e rurais.

Este modo perverso de funcionamento do Estado e da Sociedade brasileira somente será superado pelo engajamento de diversos segmentos da sociedade.

O poder judiciário, com certeza, tem papel importante nessa mudança. A Operação Lava-Jato, de início, pareceu fazer parte deste esforço nacional. No entanto, há sinais de que vem preponderando em sua atuação perspectiva enviesada pelo partidarismo estreito e ações de legalidade duvidosa; isto a ponto, de um ministro do STF vir a público declarar-se preocupado com os desdobramentos da Operação, que a continuar nesse caminho caracterizaria "um retrocesso e não um avanço".

Para agravar o desatino, grande parte da mídia, editores, âncoras e comentaristas perderam todo pudor com a objetividade do jornalismo profissional e ético, passando a açular o ódio e a intolerância.

Nesse sentido, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva, representativa de sanitaristas e pesquisadores, sempre comprometida historicamente com a defesa da saúde e da democracia, manifesta seu veemente repúdio aos episódios recentes que colocam em risco a legalidade democrática e o Estado de Direito no Brasil. Rechaçamos enfaticamente atos seletivos, medidas arbitrárias e manobras irresponsáveis que podem vir a configurar um verdadeiro Estado de exceção não declarado.

A coerção e a intimidação impõem retrocessos ao árduo processo de consolidação da democracia, da garantia das liberdades e dos direitos fundamentais. Neste momento de crise nacional, o respeito às instituições que apuram desvios e corrupção deve ser acompanhado de especial vigilância e mobilização, diante das aspirações de forças conservadoras da política, da mídia e de parte da sociedade, orquestradas em tomar o poder a qualquer custo.

A Abrasco junta-se às entidades e movimentos sociais comprometidos com a inadiável coesão nacional para a superação da crise política que ameaça a democracia, da crise econômica que destrói empregos

Câmara dos Deputados
Fl. 7582
Comissões Especiais

e aniquila as políticas sociais inclusivas, e da crise sanitária causada pelo desfinanciamento do SUS e pelos desafios atuais de saúde pública, dentre eles a epidemia de zika.

Os valores de democracia, justiça e solidariedade, que nos movem na defesa intransigente de um sistema de saúde universal, devem continuar a inspirar nossas ações e nossas escolhas, hoje e sempre.

Rio de Janeiro, 7 de março de 2016.

Manifesto

Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas - ADUNICAMP

00063.000900/2016-98
Câmara dos Deputados
Fl. 7584

boletim ADunicamp
Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas
ANDES SINDICATO NACIONAL CSP - CONLUTAS
Terça-feira, 15 de março de 2016 www.adunicamp.org.br | informações: (19) 3521-2470

ESPECIAL BRASIL EM CRISE

Diretoria da ADunicamp reitera defesa da institucionalidade democrática e das conquistas republicanas

Diante do agravamento da crise institucional e política que o Brasil atravessa, a Diretoria da ADunicamp decidiu, nesta segunda-feira (14), reiterar os termos de sua "Moção pela Institucionalidade Democrática", divulgada em 10 de dezembro de 2015 (leia aqui); e reforçar – ao lado de todas as associações de classe e instituições que se unem hoje em defesa da Democracia – a posição de que qualquer saída para a crise em curso deve se dar estritamente dentro da legalidade e das normas institucionais hoje estabelecidas.

Há sinais, cada vez mais claros e repetidos, de quebra das regras institucionais democráticas e jurídicas hoje estabelecidas, assim como do agravamento da intolerância política, com visível ameaça às conquistas republicanas e aos direitos civis, políticos e sociais duramente conquistados ao longo de nossa história.

Recentemente, foi tomada como natural a invasão do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e Diadema por contingentes da Polícia Militar de São Paulo, fortemente armados, no dia 11 passado, cerceando a legítima liberdade de expressão de mais de três mil pessoas que realizavam um ato político no local.

Dias antes, em 4 de março, o ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva foi "conduzido coercitivamente" para prestar depoimento à Polícia Federal, de uma forma que feriu importantes ritos jurídicos hoje estabelecidos, como demonstraram juristas e instituições dos mais variados matizes políticos.

PARLAMENTARISMO, AGORA?

O Congresso Nacional anuncia que, ainda nesta semana, vai colocar em discussão projeto de lei que pretende instituir o parlamentarismo e mudar o regime de governo presidencialista do país.

Como se sabe, nas três ocasiões em que a população brasileira foi chamada, em plebiscito, para votar sobre a mudança do regime de governo (em 1953, 1961 e 1993), a proposta do parlamentarismo foi fragorosamente derrotada.

Note-se que as duas primeiras edições da consulta foram feitas no bojo de crises institucionais e visavam mudar as regras durante o jogo, como ocorre agora. Em 1964, especialmente, o golpe empresarial-militar veio a selar esse movimento.

Não se advoga aqui contra ou a favor da mudança de regime de governo, que pode ser perfeitamente legítima – desde que feita respeitando as regras do jogo em curso, e não como forma de dar aparente legitimidade à consolidação de interesses espúrios.

COMBATE SELETIVO À CORRUPÇÃO

Vemos, ainda, a institucionalização de um discurso de "combate à corrupção", mas com efeitos altamente seletivos e que se voltam claramente ao extermínio de uma importante força política brasileira que, como tal, deve ser democraticamente respeitada tanto pelos que a apoiam como pelos que a combatem – desde que dentro das regras do jogo.

O "combate à corrupção" já foi utilizado como discurso de viés estritamente político, sem nunca chegar às verdadeiras raízes do problema, em vários outros momentos de crise institucional no país – e não pode ser utilizado novamente desta forma no presente momento.

A corrupção deve ser duramente combatida, mas dentro das regras institucionais, e essa luta não pode – em hipótese nenhuma – ser seletiva. Vê-se, no entanto, uma forte tendência de algumas forças arraigadas no Estado brasileiro a, uma vez mais, utilizar o argumento da crise para justificar uma quebra das regras institucionais e das conquistas republicanas.

Há, também, uma clara tendência de certos setores da sociedade a glorificar atores que se apoderam do discurso anticorrupção e a aceitar que sua atuação atropele a institucionalidade democrática. Os exemplos são muitos, e sempre trágicos: desde a "vassourinha", símbolo de campanha de Jânio Quadros que prometia "varrer a corrupção" do Brasil, até Fernando Collor que prometia acabar com os "marajás", passando pelos militares que atribuíam "aos políticos" em geral a tragédia da corrupção no país – de modo semelhante ao que já ocorreu em outros exemplos históricos de triste memória, como nas ditaduras latino-americanas recentes e na ascensão do fascismo na Europa no século passado.

Assim, a Diretoria da ADunicamp se une às crescentes vozes que exigem o respeito às normas democráticas e jurídicas e se posicionam claramente contra qualquer tentativa de quebra das instituições.

Participe deste importante debate!!

Temos recebido várias manifestações de nosso corpo associado com vistas à defesa da institucionalidade e da necessidade de nos articularmos nessa tarefa.

Tais manifestações são extremamente bem vindas, e podem ser enviadas por mensagem endereçada diretamente à ADunicamp (diretoria@adunicamp.org.br), com cópia para o setor de imprensa (imprensa@adunicamp.org.br), seja para divulgação sob a responsabilidade de seus autores, seja como proposta de iniciativas coletivas. Estamos também à disposição dos associados para conversas pessoais nesse sentido.

Por fim, informamos que em nossa página na Internet estão disponíveis textos e reportagens de interesse sobre o tema e manifestações individuais (acesse aqui).

Conclamamos nossos associados a manterem sua mobilização e a encaminharem propostas concretas de atuação coletiva, a serem implementadas na medida dos recursos que estiverem ao alcance da ADunicamp.

Manifesto

Associação de Juízes para a Democracia

Câmara dos Deputados
Fl. 7586
Comissões Especiais

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA
Rua Maria Paula, 36 - 11° andar - conj. 11-B - tel./ FAX (11) 3105-3611 - tel. (11) 3242-8018
CEP 01319-904 - São Paulo-SP - Brasil www.ajd.org.br - juizes@ajd.org.br

Nota Pública da Associação Juízes para a Democracia: Não se combate corrupção corrompendo a Constituição

A Associação Juízes para a Democracia (AJD), entidade não governamental, de âmbito nacional, sem fins corporativos, que tem dentre seus objetivos estatutários o respeito aos valores próprios do Estado Democrático de Direito, tendo em vista propostas legislativas levadas à discussão e ações estatais realizadas, em nome do combate à corrupção, que afrontam os Direitos Fundamentais arduamente conquistados com a promulgação da Constituição da República de 1988, vem a público dizer que:

1. A gradativa superação do regime ditatorial instaurado pelo Golpe de Estado de 1964 acabou por revelar à sociedade a prática de diversos atos de corrupção, antes ocultos em favor dos detentores do poder político ou econômico, levados a efeito por corporações e agente estatais, independente de partidos políticos e das ideologias vigentes. Essas práticas ilícitas prejudicam a qualidade dos serviços públicos e a concretização dos direitos individuais, coletivos e difusos consagrados na Constituição da República, afetando a vida de toda a população, especialmente dos estratos mais pobres.

2. Todos os atos concretos de corrupção que têm sido revelados e provados ofendem o Estado Democrático de Direito. A chamada "Operação Lava Jato", que ocupa as sempre seletivas manchetes dos jornais brasileiros, é um claro exemplo de uma ação que só poderia ter início no ambiente democrático, no qual se respeitam a independência das instituições e a liberdade de expressão, inclusive para que as respectivas qualidades sejam enaltecidas e os respectivos erros, apontados. Vale, sempre, lembrar que ilegalidade não se combate com ilegalidade e, em consequência, a defesa do Estado Democrático de Direito não pode se dar às custas dos direitos e garantias fundamentais.

3. O problema é que, tal como em outros momentos da História do Brasil, o combate à corrupção tem ensejado a defesa de medidas e a efetiva prática de ações não condizentes às liberdades públicas ínsitas ao regime democrático.

4. Nesse sentido, têm-se que as chamadas "10 Medidas Contra a Corrupção", lançadas à discussão pelo Ministério Público Federal, não se mostram adequadas à Constituição da República. A despeito da boa intenção envolvida, medidas como a limitação ao uso do *habeas corpus*; a distorção da noção de trânsito em julgado trazida pela figura do recurso protelatório (que, ao lado da possibilidade de execução provisória da pena, fulmina o princípio do estado de inocência); a relativização do princípio da proibição da prova ilícita; a criação de tipos penais que, na prática, invertem o ônus da prova que deveria caber à acusação; o desrespeito ao contraditório; a violação à vedação do anonimato que se implementa com a possibilidade de fonte sigilosa; dentre outras

Câmara dos Deputados
Fl. 7587
Comissões Especiais

distorções democráticas defendidas no projeto de "iniciativa popular" (porém, promovido e patrocinado por agentes estatais) trazem o desalento de carregar, em si próprias, a corrupção do próprio sistema de garantias constitucionais, com o agravante de que, sempre que se alimenta a ideologia de que o Direito Penal é instrumento idôneo para sanar questões estruturais complexas, acaba pagando o preço a destinatária habitual do sistema: a população pobre e vulnerabilizada que lota as desumanas carceragens espalhadas pelo país.

5. No mesmo sentido, não se pode concordar com os shows midiáticos, promovidos em cumprimentos de ordens de prisão e de condução coercitiva (efetivada ainda que ausentes as situações previstas no artigo 260 do Código de Processo Penal), na mesma "Operação Lava Jato". Tais fatos dão visibilidade a fenômenos que sempre alcançaram as parcelas mais vulneráveis da população brasileira: o desrespeito aos limites legais ao exercício do poder penal, com a violação de direitos elementares, como a intimidade e a imagem. A violação de direitos e garantias fundamentais, e isso vale para qualquer cidadão (culpado ou inocente, rico ou pobre, petista ou tucano), só são comemoradas em sociedades que ainda não foram capazes de construir uma cultura democrática, de respeito à alteridade e ao projeto constitucional de vida digna para todos.

6. Os atos concretos de corrupção no trato da coisa pública devem ser enfrentados pelo aprofundamento – e não pela supressão – dos direitos democráticos estampados constitucionalmente. A implementação de uma reforma política que reduza a influência econômica nas eleições e nas ações cotidianas da Administração Pública, a exigência de maior transparência na prática de atos governamentais, o incentivo ao controle pela sociedade civil sobre todos os Poderes de Estado (inclusive o Judiciário pela instituição de ouvidorias externas aos tribunais) e a consecução de plena autonomia orçamentária desses mesmos Poderes e ainda de órgãos participantes da persecução penal são algumas, dentre tantas outras, medidas que podem ser eficazes contra o patrimonialismo, de origem colonial, que persiste no Brasil nas mais diversas esferas estatais, em pleno século 21.

A corrupção, por definição, consiste na violação aos padrões normativos do sistema. Assim sendo, a AJD espera que, por imperativo lógico e ético, não se combata a corrupção com a disruptura do próprio ordenamento jurídico, ainda mais se isso significar desrespeito a avanços civilizatórios e democráticos arduamente conquistados e que hoje figuram na Constituição da República sob a forma de direitos fundamentais, garantidos por cláusula pétrea.

São Paulo, 7 de Março de 2016.

A Associação Juízes para a Democracia

Manifesto

Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público

7559

CARTA ABERTA AO BRASIL

À Presidência da República

À Casa Civil da Presidência da República

A **AADIP** – Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público, tem em sua atuação primária a Defesa intransigente do Estado Democrático de Direito.

Enquanto muitos assistem o Direito e a Democracia serem vilipendiados nos seus princípios mais caros, a AADIP decide pelo enfrentamento do arbítrio e do autoritarismo.

A notória ilegalidade de atos que partiram do Poder Judiciário, em especial com a condução coercitiva do cidadão Luiz Inácio Lula da Silva, as interceptações telefônicas ilegais perpetradas contra diversas autoridades, dentre elas a Presidenta da República, mostra que existe uma necessidade cada vez maior de reafirmar os princípios democráticos e os direitos e garantias fundamentais.

A lei já serviu como forma de perseguição, como instrumento de dominação, como justificativa para o exercício de atrocidades como a escravidão e a subjugação das mulheres. Mas não a Constituição Federal de 1988.

A luz da Carta Cidadã, dois princípios despontam como consagradores de um novo estágio de amadurecimento do Estado Brasileiro: a Dignidade da Pessoa Humana e o Interesse Público. Ao derredor destes, a legalidade, a moralidade, a probidade, a segurança jurídica servem ao povo e não aos dominadores do passado.

A AADIP convoca todos os cidadãos deste país a reforçarem dentro de si, em suas casas e nas ruas, a luta pela democracia e pela dignidade, que representa em si um projeto de mais tolerância, respeito, solidariedade e, por que não dizer, amor entre as pessoas.

Reforçamos também que o juramento feito por todos os bacharéis de direito, sejam eles advogados, juízes, promotores, procuradores ou operadores do direito, não é apenas um ato formal e sem causa, é um compromisso permanente, renovando nossos sonhos e esperanças em um País mais justo e solidário.

ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS, BACHARÉIS E ESTUDANTES DE DIREITO EM DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO - Breno Valadares (Presidente), Edson dos Anjos (vice-presidente), Carolina Torres (Diretora Administrativa), Thiago Campos (Diretor)

Manifesto

Boaventura de Sousa Santos

7591

Boaventura de Sousa Santos

Brasil: a democracia à beira do caos e os perigos da desordem jurídica

Quando, há quase trinta anos, iniciei os estudos sobre o sistema judicial em vários países, a administração da justiça era a dimensão institucional do Estado com menos visibilidade pública. A grande exceção eram os EUA devido ao papel fulcral do Tribunal Supremo na definições das mais decisivas políticas públicas. Sendo o único órgão de soberania não eleito, tendo um carácter reativo (não podendo, em geral, mobilizar-se por iniciativa própria) e dependendo de outras instituições do Estado para fazer aplicar as suas decisões (serviços prisionais, administração pública), os tribunais tinham uma função relativamente modesta na vida orgânica da separação de poderes instaurada pelo liberalismo político moderno, e tanto assim que a função judicial era considerada apolítica. Contribuía também para isso o facto de os tribunais só se ocuparem de conflitos individuais e não coletivos e estarem desenhados para não interferir com as elites e classes dirigentes, já que estas estavam protegidas por imunidades e outros privilégios. Pouco se sabia como funcionava o sistema judicial, as características dos cidadãos que a ele recorriam e para que objetivos o faziam. Tudo mudou desde então até aos nossos dias. Contribuíram para isso, entre outros fatores, a crise da representação política que atingiu os órgãos de soberania eleitos, a maior consciência dos direitos por parte dos cidadãos e o facto de as elites políticas, confrontadas com alguns impasses políticos em temas controversos, terem começado a ver o recurso seletivo

Câmara dos Deputados
Fl. 7592
Comissões Especiais

aos tribunais como uma forma de descarregarem o peso político de certas decisões. Foi ainda importante o facto de o neoconstitucionalismo emergente da segunda guerra mundial ter dado um peso muito forte ao controlo da constitucionalidade por parte dos tribunais constitucionais. Esta inovação teve duas leituras opostas. Segundo uma das leituras, tratava-se de submeter a legislação ordinária a um controlo que impedisse a sua fácil instrumentalização por forças políticas interessadas em fazer tábua rasa dos preceitos constitucionais, como acontecera, de maneira extrema, nos regimes ditatoriais nazis e fascistas. Segundo a outra leitura, o controlo da constitucionalidade era o instrumento de que se serviam as classes políticas dominantes para se defenderem de possíveis ameaças aos seus interesses decorrentes das vicissitudes da política democrática e da "tirania das maiorias". Como quer que seja, por todas estas razões surgiu um novo tipo de ativismo judiciário que ficou conhecido por judicialização da política e que inevitavelmente conduziu à politização da justiça.

A grande visibilidade pública dos tribunais nas últimas décadas resultou, em boa medida, dos casos judiciais que envolveram membros das elites políticas e económicas. O grande divisor de águas foi o conjunto de processos criminais que atingiu quase toda a classe política e boa parte da elite económica da Itália conhecido por Operação Mãos Limpas. Iniciado em Milão em abril de 1992, consistiu em investigações e prisões de ministros, dirigentes partidários, membros do parlamento (em certo momento estavam a ser investigados cerca de um terço dos deputados), empresários, funcionários públicos, jornalistas, membros dos serviços secretos acusados de crimes de suborno, corrupção, abuso de poder, fraude, falência fraudulenta, contabilidade falsa, financiamento político ilícito. Dois anos mais tarde tinham sido presas 633 pessoas em Nápoles, 623 em Milão e 444 em Roma. Por ter atingido toda a classe política com responsabilidades de governação no passado recente, o processo Mãos

7593

Limpas abalou os fundamentos do regime político italiano e esteve na origem da emergência, anos mais tarde, do "fenómeno" Berlusconi. Ao longo dos anos, por estas e por outras razões, os tribunais têm adquirido grande notoriedade pública em muitos países. O caso mais recente e talvez o mais dramático de todos os que conheço é a Operação Lava Jato no Brasil.

Iniciada em março de 2014, esta operação judicial e policial de combate à corrupção, em que estão envolvidos mais de uma centena de políticos, empresários e gestores, tem-se vindo a transformar a pouco e pouco no centro da vida política brasileira. Ao entrar na sua 24ª fase, com a implicação do ex-presidente Lula da Silva e com o modo como foi executada, está a provocar uma crise política de proporções semelhantes à que antecedeu o golpe de Estado que em 1964 instaurou a uma odiosa ditadura militar que duraria até 1985. O sistema judicial, que tem a seu cargo a defesa e garantia da ordem jurídica, está transformado num perigoso fator de desordem jurídica. Medidas judiciais flagrantemente ilegais e inconstitucionais, a seletividade grosseira do zelo persecutório, a promiscuidade aberrante com a mídia ao serviços das elites políticas conservadoras, o hiper-ativismo judicial aparentemente anárquico, traduzido, por exemplo, em 27 liminares visando o mesmo ato político, tudo isto conforma uma situação de caos judicial que acentua a insegurança jurídica, aprofunda a polarização social e política e põe a própria democracia brasileira à beira do caos. Com a ordem jurídica transformada em desordem jurídica, com a democracia sequestrada pelo órgão de soberania que não é eleito, a vida política e social transforma-se num potencial campo de despojos à mercê de aventureiros e abutres políticos. Chegados aqui, várias perguntas se impõem. Como se chegou a este ponto? A quem aproveita esta situação? O que deve ser feito para salvar a democracia brasileira e as instituições que a sustentam, nomeadamente os

Câmara dos Deputados
Fl. 7594
Comissões Especiais

tribunais? Como atacar esta hidra de muitas cabeças de modo a que de cada cabeça cortada não cresçam mais cabeças? Procuro identificar neste texto algumas pistas de resposta.

Como chegámos a este ponto?

Por que razão a Operação Lava Jato está a ultrapassar todos os limites da polémica que normalmente suscita qualquer caso mais saliente de ativismo judicial? Note-se que a semelhança com os processos Mãos Limpas na Itália tem sido frequentemente invocada para justificar a notoriedade e o desassossego públicos causado pelo ativismo judicial. Mas as semelhanças são mais aparentes do que reais. Há, pelo contrário, duas diferenças decisivas entre as duas operações. Por um lado, os magistrados italianos mantiveram um escrupuloso respeito pelo processo penal e, quando muito, limitaram-se a aplicar normas que tinham sido estrategicamente esquecidas por um sistema judicial conformista e conivente com os privilégios das elites políticas dominantes na vida política italiana do pós-guerra. Por outro lado, procuraram investigar com igual zelo os crimes de dirigentes políticos de diferentes partidos políticos com responsabilidades governativas. Assumiram uma posição politicamente neutra precisamente para defender o sistema judicial dos ataques que certamente lhe seriam desferidos pelos visados das suas investigações e acusações. Tudo isto está nos antípodas do triste espetáculo que um setor do sistema judicial brasileiro está a dar ao mundo. O impacto do ativismo dos magistrados italianos chegou a ser designado por República dos Juízes. No caso do ativismo do setor judicial lava-jatista, podemos falar, quando muito, de República judicial das bananas. Porquê? Pelo impulso externo que com toda a evidência está por detrás desta específica instância de ativismo judicial brasileiro e que esteve em grande medida ausente no caso italiano. Esse impulso dita a escancarada

Câmara dos Deputados
Fl. 7545
Comissões Especiais

seletividade do zelo investigativo e acusatório. Embora estejam envolvidos dirigentes de vários partidos, a Operação Lava Jato, com a conivência da mídia, tem-se esmerado na implicação de líderes do PT com o objetivo, hoje indisfarçável, de suscitar o assassinato político da Presidente Dilma Roussef e do ex-Presidente Lula da Silva.

Pela importância do impulso externo e pela seletividade da ação judicial que ele tende a provocar, a Operação Lava Jato tem mais semelhanças com uma outra operação judicial ocorrida na Alemanha, na República de Weimar, depois do fracasso da revolução alemã de 1918. A partir desse ano e num contexto de violência política provinda, tanto da extrema esquerda como da extrema direita, os tribunais alemães revelaram um dualidade chocante de critérios, punindo severamente a violência da extrema esquerda e tratando com grande benevolência a violência da extrema direita, a mesma que anos mais tarde iria a levar Hitler ao poder.

No caso brasileiro, o impulso externo são as elites económicas e as forças políticas ao seu serviço que não se conformaram com a perda das eleições em 2014 e que, num contexto global de crise da acumulação do capital, se sentiram fortemente ameaçadas por mais quatro anos sem controlar a parte dos recursos do país diretamente vinculada ao Estado em que sempre assentou o seu poder. Essa ameaça atingiu o paroxismo com a perspetiva de Lula da Silva, considerado o melhor Presidente do Brasil desde 1988 e que saiu do governo com uma taxa de aprovação de 80%, vir a postular-se como candidato presidencial em 2018. A partir desse momento, a democracia brasileira deixou de ser funcional para este bloco político conservador e a desestabilização política começou. O sinal mais evidente da pulsão anti-democrática foi o movimento pelo *impeachment* da Presidente Dilma poucos meses depois da sua tomada de posse, algo, senão inédito, pelo menos muito invulgar na história democrática das três últimas décadas. Bloqueados na sua luta pelo poder por via da regra democrática

7596

das maiorias (a "tirania das maiorias"), procuraram pôr ao seu serviço o órgão de soberania menos dependente do jogo democrático e especificamente desenhado para proteger as minorias, isto é, os tribunais. A Operação Lava Jato, em si mesma uma operação extremamente meritória, foi o instrumento utilizado. Contando com a cultura jurídica conservadora dominante no sistema judicial, nas Faculdades de Direito e no país em geral, e com uma arma mediática de alta potência e precisão, o bloco conservador tudo fez para desvirtuar a Operação Lava Jata, desviando-a dos seus objetivos judiciais, em si mesmos fundamentais para o aprofundamento democrático, e convertendo-a numa operação de extermínio político. O desvirtuamento consistiu em manter a fachada institucional da Operação Lava Jato mas alterando profundamente a estrutura funcional que a animava por via da sobreposição da lógica política à lógica judicial. Enquanto a lógica judicial assenta na coerência entre meios e fins ditada pelas regras processuais e as garantias constitucionais, a lógica política, quando animada pela pulsão anti-democrática, subordina os fins aos meios, e é pelo grau dessa subordinação que define a sua eficácia.

Em todo este processo, três grandes fatores jogam a favor dos desígnios do bloco conservador. O primeiro resultou da dramática descaracterização do PT enquanto partido democrático de esquerda. Uma vez no poder, o PT decidiu governar à moda antiga (isto é, oligárquica) para fins novos e inovadores. Ignorante da lição da República de Weimar, acreditou que as "irregularidades" que cometesse seriam tratadas com a mesma benevolência com que eram tradicionalmente tratadas as irregularidades das elites e classes políticas conservadoras que tinham dominado o país desde a independência. Ignorante da lição marxista que dizia ter incorporado, não foi capaz de ver que o capital só confia nos seus para o governar e que nunca é grato a quem, não sendo seu, lhes faz

Câmara dos Deputados
Fl. 7597
Comissões Especiais

favores. Aproveitando um contexto internacional de excecional valorização dos produtos primários, provocado pelo desenvolvimento da China, incentivou os ricos a enriquecerem como condição para dispor dos recursos necessários para levar a cabo as extraordinárias politicas de redistribuição social que fizeram do Brasil um país substancialmente menos injusto ao libertarem mais de 45 milhões de brasileiros da jugo endémico da pobreza. Findo o contexto internacional favorável, só uma política "à moda nova" poderia dar sustentação à redistribuição social, ou seja, uma política que, entre muitas outras vertentes, assentasse na reforma política para neutralizar a promiscuidade entre o poder político e o poder económico, na reforma fiscal para poder tributar os ricos de modo a financiar a redistribuição social depois do fim do boom das *commodities*, e na reforma da mídia, não para censurar, mas para garantir a diversidade da opinião publicada. Era, no entanto, demasiado tarde para tanta coisa que só poderia ter sido feita em seu tempo e fora do contexto de crise.

O segundo fator, relacionado com este, é a crise económica global e o férreo controlo que tem sobre ela quem a causa, o capital financeiro, entregue à sua voragem autodestrutiva, destruindo riqueza sob o pretexto de criar riqueza, transformando o dinheiro, de meio de troca, em mercadoria por excelência do negócio da especulação. A hipertrofia dos mercados financeiros não permite crescimento económico e, pelo contrário, exige políticas de austeridade por via dos quais os pobres são investidos do dever de ajudar os ricos a manterem a sua riqueza e, se possível, a serem mais ricos. Nestas condições, as precárias classes médias criadas no período anterior ficam à beira do abismo de pobreza abrupta. Intoxicadas pela mídia conservadora, facilmente convertem os governos responsáveis pelo que são hoje em responsáveis pelo que lhes pode acontecer amanhã. E isto é tanto mais provável quanto a sua viagem da senzala para os pátios

7595

exteriores da Casa Grande foi realizada com o bilhete do consumo e não com o bilhete da cidadania.

O terceiro fator a favor do bloco conservador é o fato de o imperialismo norte-americano estar de volta ao continente depois das suas aventuras pelo Médio Oriente. Há cinquenta anos, os interesses imperialistas não conheciam outro meio senão as ditaduras militares para fazer alinhar os países do continente pelos seus interesses. Hoje, dispõem de outros meios que consistem basicamente em financiar projetos de desenvolvimento local, organizações não governamentais em que a defesa da democracia é a fachada para atacar de forma agressiva e provocadora os governos progressistas ("fora o comunismo", "fora o marxismo", "fora Paulo Freire", "não somos a Venezuela", etc, etc.). Em tempos em que a ditadura pode ser dispensada se a democracia servir os interesses económicos dominantes, e em que os militares, ainda traumatizados pelas experiências anteriores, parecem indisponíveis para novas aventuras autoritárias, estas formas de desestabilização são consideradas mais eficazes porque permitem substituir governos progressistas por governos conservadores mantendo a fachada democrática. Os financiamentos que hoje circulam abundantemente no Brasil provêm de uma multiplicidade de fundos (a nova natureza de um imperialismo mais difuso), desde as tradicionais organizações vinculadas à CIA até aos irmãos Koch, que nos EUA financiam a política mais conservadora e que têm interesses sobretudo no sector do petróleo, e às organizações evangélicas norteamericanas.

Como salvar a democracia brasileira?

A primeira e mais urgente tarefa é salvar o judiciário brasileiro do abismo em que está a entrar. Para isso, o sector íntegro do sistema judicial, que certamente é maioritário, deve assumir a tarefa de repor a ordem, a

Câmara dos Deputados
Fl. 7599
Comissões Especiais

serenidade e a contenção no interior do sistema. O princípio orientador é simples de formular: a independência dos tribunais no Estado de direito visa permitir aos tribunais cumprir a sua quota parte de responsabilidade na consolidação da ordem e convivência democráticas. Para isso, não podem pôr a sua independência, nem ao serviço de interesses corporativos, nem de interesses políticos setoriais, por mais poderosos que sejam. O princípio é fácil de formular mas muito difícil de aplicar. A responsabilidade maior na sua aplicação reside agora em duas instâncias. O STF (Supremo Tribunal Federal) deve assumir o seu papel de máximo garante da ordem jurídica e pôr termo à anarquia jurídica que se está a instaurar. Muitas decisões importantes recairão sobre o STF nos próximos tempos e elas devem ser acatadas por todos qualquer que seja o seu teor. O STF é neste momento a única instituição que pode travar a dinâmica de estado de exceção que está instalada. Por sua vez, o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), a quem compete o poder de disciplinar sobre os magistrados, deve instaurar de imediato processos disciplinares por reiterada prevaricação e abuso processual, não só ao juiz Sérgio Moro como a todos os outros que têm seguido o mesmo tipo de atuação. Sem medidas disciplinares exemplares, o judiciário brasileiro corre o risco de perder todo o peso institucional que granjeou nas últimas décadas, um peso que, como sabemos, não foi sequer usado para favorecer forças ou políticas de esquerda. Apenas foi conquistado mantendo a coerência e a isonomia entre meios e fins.

Se esta primeira tarefa for realizada com êxito, a separação de poderes será garantida e o processo político democrático seguirá o seu curso. O governo Dilma decidiu acolher Lula da Silva entre os seus ministros. Está no seu direito de o fazer e não compete a nenhuma instituição, e muito menos ao judiciário, impedi-lo. Não se trata de fuga à justiça por parte de um político que nunca fugiu à luta, dado que será julgado (se esse for o caso) por quem sempre o julgaria em última instância, o STF. Seria uma

aberração jurídica aplicar neste caso a teoria do "juiz natural da causa". Pode, isso sim, discordar-se do acerto da decisão política tomada. Lula da Silva e Dilma Rousseff sabem que fazem uma jogada arriscada. Tanto mais arriscada se a presença de Lula não significar uma mudança de rumo que tire às forças conservadoras o controle sobre o grau e o ritmo de desgaste que exercem sobre o governo. No fundo, só eleições presidenciais antecipadas permitiriam repor a normalidade. Se a decisão de Lula-Dilma correr mal, a carreira de ambos terá chegado ao fim, e a um fim indigno e particularmente indigno para um político que tanta dignidade devolveu a tantos milhões de brasileiros. Além disso, o PT levará muitos anos até voltar a ganhar credibilidade entre a maioria da população brasileira, e para isso terá de passar por um processo de profunda transformação. Se correr bem, o novo governo terá de mudar urgentemente de política para não frustrar a confianças dos milhões de brasileiros que estão a vir para a rua contra os golpistas. Se o governo brasileiro quer ser ajudado por tantos manifestantes, tem que os ajudar a terem razões para o ajudar. Ou seja, quer na oposição, quer no governo, o PT está condenado a reinventar-se. E sabemos que no governo esta tarefa será muito mais difícil.

A terceira tarefa é ainda mais complexa porque nos próximos tempos a democracia brasileira vai ter de ser defendida tanto nas instituições como nas ruas. Como nas ruas não se faz formulação política, as instituições terão a prioridade devida mesmo em tempos de pulsão autoritária e de exceção antidemocrática. As manobras de desestabilização vão continuar e serão tanto mais agressivas quanto mais visível for a fraqueza do governo e das forças que o apoiam. Haverá infiltrações de provocadores tanto nas organizações e movimentos populares como nos protestos pacíficos que realizarem. A vigilância terá de ser total já que este tipo de provocação está hoje a ser utilizado em muitos contextos para criminalizar o protesto social, fortalecer a repressão estatal e criar estados de exceção, mesmo se com

Câmara dos Deputados
Fl. 7601
Comissões Especiais

fachada de normalidade democrática. De algum modo, como tem defendido Tarso Genro, o estado de exceção está já instalado, de modo que a bandeira "Não vai ter golpe" tem de ser entendida como denunciando o golpe político-judicial que já está em curso, um golpe de tipo novo que é necessário neutralizar.

Finalmente, a democracia brasileira pode beneficiar da experiência recente de alguns países vizinhos. O modo como as políticas progressistas foram realizadas no continente não permitiram deslocar para esquerda o centro político a partir do qual se definem as posições de esquerda e de direita. Por isso, quando os governos progressistas são derrotados, a direita chega ao poder possuída por uma virulência inaudita apostada em destruir em pouco tempo tudo o que foi construído a favor das classes populares no período anterior. A direita vem então com um ânimo revanchista destinado a cortar pela raiz a possibilidade de voltar a surgir um governo progressista no futuro. E consegue a cumplicidade do capital financeiro internacional para inculcar nas classes populares e nos excluídos a ideia de que a austeridade não é uma política com que se possam defrontar; é um destino a que têm de se acomodar. O governo de Macri na Argentina é um caso exemplar a este respeito.

A guerra não está perdida, mas não será ganha se apenas se acumularem batalhas perdidas, o que sucederá se se insistir nos erros do passado.

Coimbra, 21 de Março de 2016

Manifesto

Centro Acadêmico 22 de Agosto

Câmara dos Deputados
Fl. 7603
Comissões Especiais

Manifesto pela legalidade democrática

Centro Acadêmico 22 de Agosto – Direito PUC

O Brasil ainda é uma jovem democracia. O período democrático inaugurado pela Constituição Federal de 1988 não cumpriu nem 30 anos e já passa por um perigoso período de crise que coloca em risco os direitos conquistados e efetivados nas últimas décadas em nosso país. Esta casa, e principalmente as professoras, professores, alunas e alunos que por aqui passaram, foi essencial no debate deste novo marco constitucional, dos princípios e garantias basilares da nossa Constituição Cidadã.

Hoje, o Centro Acadêmico 22 de Agosto, respaldado pelo seu histórico de luta e defesa da democracia, centro de referência e resistência durante a ditadura militar de 1964, se coloca na linha de defesa da legalidade democrática e denuncia as tentativas de golpe que sofre a democracia brasileira. São nos momentos de crise que a Constituição deve ser fortemente defendida e aplicada, correndo-se o risco de graves rupturas democráticas caso isso não aconteça.

É preocupante o momento de crise política e econômica atual, agravadas por decisões inaceitáveis do STF, como a que ao tentar agradar a opinião pública, limitou o princípio da presunção de inocência dobrando-se ao punitivismo penal. A espetacularização da justiça, com a fama inflada pela mídia de juízes e promotores estrelas, vazamento seletivo de delações premiadas e informações sigilosas de processos, é uma afronta ao devido processo legal e ao Estado de Direito.

No vale-tudo processual a conduções coercitivas são utilizadas sem respaldo legal e a relativização de princípios constitucionais é autorizada pelo desejo sedento de combate à corrupção aliado ao alto índice de falta de confiança nas instituições políticas nacionais. Se há a quebra de um direito fundamental para um ex-presidente da República, o que falar dos milhares de presos em prisões provisórias ilegais, dos flagrantes forjados e dos ataques aos direitos da população pobre e periférica? Neste sentido, a Lei Antiterrorismo é um grande retrocesso, mas um claro sintoma do recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado.

De fato, a corrupção é um problema estrutural nas instituições políticas nacionais atingindo tanto a esfera pública como a esfera privada, mas a seletividade nas acusações e processos penais não resolverá este problema. Apenas uma discussão sincera sobre a Reforma Política, aliada a uma ação sem seletividade da Policia Federal, do Ministério Público Federal e da Justiça Federal, indicará caminhos novos para a consolidação da democracia brasileira e resolverá a crise de representatividade que atinge o país.

Câmara dos Deputados
Fl. 7604
Comissões Especiais

A mesma mídia que apoiou o Golpe de 1964, hoje se articula como justiceira por impeachments sem base real em crime de responsabilidade, na perseguição de figuras públicas e criação de heróis nacionais, e na desinformação da população, gerando ainda mais crise e uma perigosa polarização de opiniões.

O momento atual é histórico e decisivo, cobrando de cada cidadã e cidadão, estudantes e profissionais do direito, um compromisso pela legalidade e pela democracia. Só assim conteremos a ameaça de retrocessos históricos e os perigos, que todos conhecemos, de uma ruptura democrática.

Manifesto

Cinema e Audiovisual pela Democracia

0003.000892/2016-
Câmara dos Deputados
Fl. 7606
Comissões Especiais

MANIFESTO

Cinema e Audiovisual pela Democracia

Nós, cineastas, roteiristas, atores, produtores e técnicos do audiovisual brasileiro, nos manifestamos para defender a democracia ameaçada pela tentativa de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Entendemos que nossa jovem democracia, duramente reconquistada após a ditadura militar, é o maior patrimônio de nossa sociedade. Sem ela, não teríamos obtido os avanços sociais, econômicos e culturais das últimas décadas. Sem ela, não haveria liberdade para expressarmos nossas distintas convicções, pensamentos e ideologias. Sem ela, não poderíamos denunciar o muito que falta para o país ser uma nação socialmente mais justa. Por isso, nos colocamos em alerta diante do grave momento que ora atravessamos, pois só a democracia plena garante a liberdade sem a qual nenhum povo pode se desenvolver e construir um mundo melhor.

Como nutrimos diferentes preferências políticas ou partidárias, o que nos une aqui é a defesa da democracia e da legalidade, que deve ser igual para todos. Somos frontalmente contra qualquer forma de corrupção e aplaudimos o esforço para eliminar práticas corruptas em todos os níveis das relações profissionais, empresariais e pessoais.

Nesse sentido, denunciamos aqui o risco iminente da interrupção da ordem democrática pela imposição de um *impeachment* sem base jurídica e provas concretas, levado a cabo por um Congresso contaminado por políticos comprovadamente corruptos ou sob forte suspeição, a começar pelo presidente da casa, o deputado federal Eduardo Cunha.

Manifestamos a nossa indignação diante das arbitrariedades promovidas por setores da Justiça, dos quais espera-se equilíbrio e apartidarismo. Da mesma forma, expressamos indignação diante de meios de comunicação que fomentam o açodamento ideológico e criminalizam a política. Estas atitudes colocam em xeque a convivência, o respeito à diferença e a paz social.

Câmara dos Deputados Fl. 7606-A Comissões Especiais

Câmara dos Deputados Fl. Comissões Especiais

Repudiamos a deturpação das funções do Ministério Público, com a violação sistemática de garantias individuais, prisões preventivas, conduções coercitivas, delações premiadas forçadas, grampos e vazamentos de conversas íntimas, reconhecidas como ilegais por membros do próprio STF. Repudiamos a contaminação da justiça pela política, quando esta desequilibra sua balança a favor de partidos ou interesses de classes ou grupos sociais.

Nos posicionamos firmemente a favor do estado de direito e do respeito à Constituição Brasileira de 1988. Somos contrários à irracionalidade, ao ódio de classe e à intolerância.

Como construtores de narrativas, estamos atentos à manipulação de notícias e irresponsável divulgação de escutas ilegais pelos concessionários das redes de comunicação.

Televisões, revistas e jornais, formadores de opinião, criaram uma obra distorcida, colaborando para aumentar a crise que o país atravessa, insuflando a sociedade e alimentando a ideia do *impeachment* com o objetivo de devolver o poder a seus aliados. Tal agenda envolve desqualificar as empresas nacionais estratégicas, entre as quais se insere a emergente indústria do audiovisual.

Por todos esses motivos, nos sentimos no dever de denunciar essa enganosa narrativa e de alertar nossos pares do audiovisual em outros países sobre este assombroso momento que vivemos.

Usaremos todos os instrumentos legais à nossa disposição para impedir um retrocesso democrático.

Assinam:

1. Abel Navarro Alejandre - Jornalista (RJ)
2. Acauã Sol Oliveira Brauns - Ator (SP)
3. Adalberto Oliveira - Realizador (PE)
4. Adalgisa Silveira - Artista Plástica e Advogada (BA)
5. Adauto de Souza Santos - Diretor/Documentarista (RJ/Berlin)
6. Adelcimar dos Santos Silva - Produtor Cultural (AC)
7. Adélia Jeveaux - Roteirista (RJ)
8. Adelina Pontual Ferreira - Realizadora e Continuísta (PE)
9. Adil Lepri - Editor e Pesquisador (RJ)

7607

10. Adilson Ruiz - Cineasta (SP)
11. Adilson Tokita - Produtor (SP)
12. Adipe Miguel Neto - Produtor (SP)
13. Adolfo Lachtermacher - Cineasta E Produtor (RJ)
14. Adolfo Rosenthal - Cineasta (RJ)
15. Adrian Dario Pajolchek - Cineasta (RS)
16. Adriana Bowden - Autora e Ilustradora Infantil (PE)
17. Adriana Carlos de Oliveira Bowden - Autora/Ilustradora (PE)
18. Adriana Copetti - Produtora (SC)
19. Adriana Guerra - Atriz e produtora (SP)
20. Adriana Hiller - Produtora (RS)
21. Adriana Jacobsen - Documentarista (ES)
22. Adriana Konig - Produtora Executiva (RJ)
23. Adriana Lodi - Atriz (DF)
24. Adriana Meirelles - Animadora (SP)
25. Adriana Michalski - Cineasta (SP)
26. Adriana Mota - Produtora e Gestora (DF)
27. Adriano Anunciação Oliveira - Professor de Cinema (BA)
28. Adriano Barroso - Roteirista / Ator (Pará)
29. Adriano Bastos Soares - Cineasta (BA)
30. Adriano Cardoso Cavalcanti - Cineasta (SP)
31. Adriano Chagas - Jornalista (RJ)
32. Adriano Esturilho - Diretor e Produtor Cultural (PR)
33. Adriano Lucas Rodrigues Garcia - Radialista (PR)
34. Adriano Luis Pequeno Costa - produtor cultural (SP)
35. Adyr Assumpção - Ator e Diretor (MG)
36. Afonso Gallindo – Produtor (PA)
37. Afranio Mendes Catani - Professor e Pesquisador (USP) (SP)
38. Agnes Lealt - Produtora e Atriz (RJ)
39. Agripino Alves Luz Junior - Ator e Professor Universitário (AP)
40. Aida Queiroz - Cineasta (RJ)
41. Aida Terezinha Cardoso Alves - Atriz amadora (RS)
42. Airyn Vishnevsky - Atriz (SP)
43. Alain Fresnot - Cineasta (SP)
44. Aian Leonel - Cineasta e Crítico (BA)
45. Alana Rodrigues - Roteirista (PR)
46. Alberto Graça - Cineasta (Rj)
47. Alda Porto – Jornalista / Tradutora (Rio de Janeiro)
48. Aldemar Matias - Cineasta (AM)
49. Alê Abreu - Cineasta (SP)
50. Aleksandra Lima - Cineasta (SP)
51. Aleksei Abib - Roteirista e Consultor de Roteiro (SP)
52. Aleques Eiterer - Cineasta e Produtor (RJ)
53. Alessandra Feijó - Designer (RJ)
54. Alessandra Gisele Fagundes Verch - Cineasta (RS)
55. Alessandra Negrini - Atriz (SP)
56. Alessandra Stropp Borba - Editora (SP)
57. Alessandro Danielli - Cineasta (SC)
58. Alex Andrade - Programador e Curador (SP)
59. Alex Girardi - Videomaker (SP)
60. Alex Monteiro Nader - Ator (RJ)
61. Alex Vasques - Cineasta, Pesquisador e Curador (SP)

62. Alexandre Charro - Cineasta (SP)
63. Alexandre Costa - Produtor (DF)
64. Alexandre Guerreiro - Produtor (RJ)
65. Alexandre Lydia - Roteirista, Diretor e Produtor (RJ)
66. Alexandre Pimenta - Preservador e produtor audiovisual (MG)
67. Alexandre Rabêlo Neto - Professor (PI)
68. Alexandre Rocha da Silva - Professor universitário (RS)
69. Alexandre Rossi - Cineasta (RS)
70. Alexandre Soares Taquary - Produtor (PE)
71. Alexsandro Barreira - Cineasta (SP)
72. Alfredo Alves da Costa - Fotografo (RJ)
73. Alfredo Barros - Montador (RS)
74. Alfredo Dario Schprejer - Jornalista / Redator / Editor (RJ)
75. Alfredo Manevy – Gestor cultural (SP)
76. Alice Andrade Drummond - Cineasta (SP)
77. Alice Carvalho - Produtora de arte (RJ)
78. Alice Cosenza - Jornalista (SP)
79. Alice Gomes - Roteirista (RJ)
80. Alice Name Bomtempo - Roteirista e Estudante (RJ)
81. Alice Wolfenson - Produtora de elenco (SP)
82. Aline de Souza - Produtora (PR)
83. Aline Oliveira - Arte Educadora (RJ)
84. Aline Pereira - Produtora e gestora cultural (MG)
85. Aline Portugal - Cineasta (RJ)
86. Aline Soares Nogueira - Figurinista (MG)
87. Aline Zacher - Cineasta (RJ)
88. Aline Zanatta - Educadora, Historiadora e Documentarista (SP)
89. Alipio Freire - Cineasta (SP)
90. Alisson Sbrana - Documentarista (SP)
91. Allan Pacheco - Ator (SP)
92. Allan Ribeiro - Cineasta (RJ)
93. Almir Almas - VJ/cineasta, Professor (SP)
94. Almira Célia de Cristo Teixeira - Professora e Pesquisadora UFPA (PA)
95. Alonso Pafyeze - Cineasta (SP)
96. Aluizio Abranches - Cineasta (RJ)
97. Aluizio Salles Jr. - Diretor e produtor (Mi as Gerais)
98. Alvaro Severo - Fotojornalista (PE)
99. Aly Muritiba - Cineasta (PR)
100. Amanda De Stéfani - Cineasta (SP)
101. Amanda Gracioli - Produtora (BA)
102. Amanda Lopes - Cineasta (SP)
103. Amanda Ramos Alves dos Santos - Cineclubista e produtora (PE)
104. Amanda Tristão Parra - Pesquisadora e produtora (SP)
105. Amaro Filho - Documentarista (PE)
106. Amauri Tangará - Cineasta (MT)
107. Amaury Cândido Bezerrra - Produtor (CE)
108. Amaury Vieira - Ator e Produtor Cultural (RJ)
109. Amina Jorge - Cineasta (SP/MG)
110. Amir Admoni - Diretor (SP)
111. Ana Abbott - atriz (RJ)
112. Ana Alice de Morais - Produtora (RJ)
113. Ana Alkimim - Roteirista (RJ)

114. Ana Amélia Arantes - Produtora (MG)
115. Ana Amelia Gomyde - Pianista (DF)
116. Ana Bárbara Ramos - Documentarista (PB)
117. Ana Carolina Andrade Godoi - Fotógrafa (SP)
118. Ana Carolina Lopes - Figurinista (RJ)
119. Ana Carolina Machado - Atriz (SP)
120. Ana Carolina Marinho - Atriz (SP)
121. Ana Carolina Silva Gomes - Atriz (RJ)
122. Ana Clara Ribeiro Lages - Cineasta (RJ)
123. Ana Claudia Bastos - Escritora e Roteirista (RJ)
124. Ana Cláudia Cavalcante - Atriz (BA)
125. Ana Costa Ribeiro - Cineasta (RJ)
126. Ana Cristina Dangelo - Jornalista (MG/RJ)
127. Ana Cunha - Diretora (RJ)
128. Ana Dillon - Gestora e professora (RJ)
129. Ana Dinniz - Diretora de Arte e Figurinista ((PB))
130. Ana Dip - Jornalista/Produtora Executiva (SO)
131. Ana Emilia Jung - Fotógrafa (PR)
132. Ana Georgina de Castro - Atriz (SP)
133. Ana Girardello - Diretora de arte e atriz (RS)
134. Ana Izabel Aguiar - Assistente de direção (RJ)
135. Ana Karina Nobre de Morais - Pesquisadora (PE)
136. Ana Kormanski - Produtora executiva (Sp)
137. Ana Larissa Batata - Cineasta (DF)
138. Ana Ligia Coradi - Continuísta (RJ)
139. Ana Luisa Lima - Crítica De Arte E Editora (PE)
140. Ana Luiza Azevedo - Cineasta (RS)
141. Ana Maria Magalhães - Cineasta (RJ)
142. Ana Melo - Roteirista (RJ)
143. Ana Pacheco - Roteirista (RJ)
144. Ana Paula Cardoso - Diretora de Arte (RJ)
145. Ana Paula Guimarães - Produtora e Documentarista (SP)
146. Ana Paula Mendes - Produtora (SC)
147. Ana Paula Silva - Poeta e produtora (RJ)
148. Ana Petta - Atriz e Produtora (SP)
149. Ana Resner - Continuista (Sp)
150. Ana Rieper - Cineasta (RJ)
151. Ana Rios - Atriz (RJ)
152. Ana Saito - Produtora (SP)
153. Ana Sette - Produtora (RJ)
154. Ana Soares - Produtora (SP)
155. Ana Tolino - Roteirista (RJ)
156. Anahí Borges - Cineasta (SP)
157. Anahi Fros - Jornalista (RS)
158. Analu Cunha - Artista visual (Rio de Janeiro)
159. Anamaria Boschi - Produtora (SP)
160. Ananda Frazão - Figurinista (RJ)
161. Ananias de Caldas - Produtor de Arte (PE)
162. Anderson Álvarez - Diretor (DF)
163. Anderson Bardot - Cineasta/Produtor (ES)
164. André Aguiar - Cineasta, Dançarino e Estilista (PE)
165. André Botelho - Produtor (SP)

166. André Brandão - Roteirista (SP)
167. Andre Canada - Cenógrafo (SP)
168. André de Campos Mello - Cineasta (SP)
169. André Deschamps - Músico (PR)
170. André Deva - Ator (DF)
171. André Di Kabulla - Cineasta (RJ)
172. André Fontoura Nogueira - Radialista (PR)
173. Andre Fratti Costa - Cineasta (SP)
174. André Funaro Mortara - Produtor (SP)
175. André Gajardoni - Jornalista e Documentarista (SP)
176. Andre Guimarães Brasil - Professor e Pesquisador (MG)
177. André Horta – Pesquisador de Imagem (RJ)
178. André Iki Siqueira - Documentarista e Escritor (RJ)
179. André Klotzel – Cineasta (SP)
180. Andre Lavenere de Menezes Bastos - Diretor de fotografia (DF)
181. André Luis Ferreira Alves - Cineasta e jornalista (SP)
182. Andre Luis Portela Dacier Lobato - Diretor e Roteirista (RJ)
183. André Luiz de Luiz - Diretor de Fotografia (SP)
184. André Márcio Mardock Demósthenes - Repórter Cinematográfico (PA)
185. André Marron Gavazza - Animador (RJ)
186. André Mielnik - Cineasta ((RJ))
187. André Miranda - Cineasta (DF)
188. André Montenegro – Produtor (SP)
189. André Novais Oliveira - Cineasta (MG)
190. Andre Parente - Cineasta e pesquisador (RJ)
191. André Pfeil - Estudante de Jornalismo (RJ)
192. André Sandino Costa - Cineasta (RJ)
193. André Schütz - Diretor de Fotografia (SP)
194. André Simonetti - Figurinista (sp)
195. André Vasconcellos - Roteirista (SP)
196. Andrea Cals - Jornalista, Curadora (RJ)
197. Andrea Drummond Couto - Atriz (RJ)
198. Andrea Fiore - Produtora Cultural (SP)
199. Andréa Magalhães Glória - Produtora de Audiovisual (DF)
200. Andrea Monteiro - Figurinista (CE / PE)
201. Andrea Moreira - Assistente de Direção (RJ)
202. Andrea Nestres - Fotógrafa (RJ)
203. Andrea Pasquini - Cineasta (SP)
204. Andrea Santana - Cineasta (Ce)
205. Andrea Tedesco - Atriz (SP)
206. Andréia Moreira Lima - Atriz (SP)
207. Andressa Pontes - Cineasta (RJ)
208. Andrew Knoll - Ator, Roteirista, Cineasta (PR)
209. Andrezza Alves - Atriz, Arte-Educadora e Produtora (PE)
210. Andrezza de Faria - Produtora (SP)
211. Andryelle Araujo Cardoso Serrano - Estudante de Cinema (PB)
212. Andy Malafaia - Cineasta (RJ)
213. Ane Girondi - Técnico em Audiovisual (SC)
214. Angel Rojas Filho - Artista (RS)
215. Angela Destro - Ass. Prod. Executva (SP)
216. Angela Maria Oliveira de Carvalho - Contadora de História (AP)
217. Angélica de Oliveira - Produtora e Programadora (RJ)

218. Angelisa Stein - Produtora (RJ)
219. Angelo Defanti - Cineasta (RJ)
220. Angelo Paes Leme - Ator (RJ)
221. Angelo Ravazi - Produtor (SP)
222. Anita Rocha da Silveira - Cineasta e Roteirista (RJ)
223. Anita Vasconcelos de Carvalho - Produtora Cultural (RJ)
224. Anna Andrade - Produtora (PE)
225. Anna Angelica Olivares - Coordenadora Executiva (SP)
226. Anna Azevedo - Cineasta ((RJ))
227. Anna Carolina Francisco - Roteirista (SP)
228. Anna Julia Werneck - Produtora (RJ)
229. Anna Luiza Machado - Atriz e Produtora (RJ)
230. Anna Mendonça - Editora (SP)
231. Anna Muylaert – Cineasta (SP)
232. Anne Fryszman - Programadora e Curadora (SP)
233. Anne Lise Filártiga Ale - Produtora (PR)
234. Annik Maas Gasques - Figurinista (SP)
235. Antenor Júnior - Diretor de Fotografia ((BA))
236. Antoine Guerreiro do Divino Amor - cineasta (RJ)
237. Antonia Gama - Cineasta (RJ)
238. Antonia Moura - Documentarista (RJ)
239. Antonia Pellegrino – Roteirista (RJ)
240. Antonia Senna Costa - Pesquisadora (SP)
241. Antonio Alvim Correa K. Grosso - Técnico de som (RJ)
242. Antônio Cunha - Ator e Roteirista (SC)
243. Antônio de Lira - Fotográfo (PE)
244. António Ferreira - Cineasta (RJ)
245. Antonio Olavo - Cineasta (BA)
246. Antonio Paiva Filho - Crítico e roteirista (RJ)
247. Antonio Pitanga - Ator e Cineasta (RJ)
248. Arian Carvalho de Alcantara Pompeu - Artista visual (RJ)
249. Ariana Boaventura - Cineasta (RO)
250. Ariela Goldmann - Diretora teatral e Preparadora de elenco (SP)
251. Aristeu Araújo - Cineasta (PR)
252. Aristóteles Berino - Professor (RJ)
253. Arley Veloso - Assistente de Vídeo (RJ)
254. Arlindo Orlando de Sousa Andrade - Estudante (CE)
255. Arlon Souza – Jornalista / Repórter / Editor / Produtor de TV (BA)
256. Arnaldo Barreto - Ator e produtor (AM)
257. Arnaldo Galvão - Diretor de Animação (SP)
258. Arthur B. Senra - Cineasta (MG)
259. Arthur José Bovo - Montador (RS)
260. Arthur Leandro - Artista e Cineclubista (PA)
261. Arthur Leite - Cineasta (CE)
262. Arthur Pizzo - Produtor (SP)
263. Arthur Schmidt - Assistente de direção (SP)
264. Arthur Sherman - Fotografo (RJ)
265. Arthur Tuoto - Cineasta e artista visual (PR)
266. Artur de Leos - Produtor Cultural (SP)
267. Ashleigh Bortolotti - Produtora (SP)
268. Astrea Lucena - Atriz (Pa)
269. Augusto Canani - Cineasta (RS)

270. Augusto Maria Sisson Neto - Jornalista (SC)
271. Augusto Velazquez de Brito – Comunicador, Coordenador Transmídia (SP)
272. Auína Landi - Coordenadora de Produção (SP)
273. Aurea Maranhão - Atriz (MA)
274. Aurélio Aragão - Roteirista (RJ)
275. Aurélio Michiles - Cineasta (AM)
276. Aurora Eyer Batista Freire - Assistente de Produção (RJ)
277. Auxiliadora Farias - Artista Plástica (PA)
278. Babi Baracho - Produtora (RN)
279. Bakhar Akbar Al-Tariynrk - Professor de audiovisual (PR)
280. Bárbara Arraes - Produtora (RJ)
281. Bárbara Cariry - Produtora (CE)
282. Barbara Cunha - Produtora e Realizadora Audiovisual (PE)
283. Bárbara Danielle Morais Vieira - Assistente de Montagem (RJ)
284. Bárbara Defanti - Produtora (RJ)
285. Bárbara Morais - Ass. De Montagem (RJ)
286. Barbara Morais - Documentarista (SP)
287. Barbara Rangel - Produtora (RJ)
288. Barbara Simões Morais - Documentarista (SP)
289. Bárbara Sonnewend - Produtora (SP)
290. Barbara Vida - Atriz (RJ)
291. Baruch Blumberg - Cineasta (SE)
292. Bau Carvalho - Cineasta (BA)
293. Bayard Tonelli - Ator, Roteirista, Diretor de arte (RJ)
294. Beatriz Goulart - Editora (MG)
295. Beatriz Machado - Fotógrafa (RJ)
296. Beatriz Paula dos Santos - atriz e dançarina (SP)
297. Beatriz Polati de Carvalho - Produtora (SP)
298. Beatriz Seigner - Cineasta (SP)
299. Bel Bechara - Cineasta (SP)
300. Bel Merel - Produtor (RS)
301. Bela Tellini Figueiredo - jornalista (RS)
302. Benedito Ferreira - Diretor de arte (GO)
303. Benedito Neto - Figurinista (RJ)
304. Benito Karmonah - Ator (SP)
305. Berenice Mendes - Diretora de cinema e Tv (Parana)
306. Bernadete Carvalho - Professora (DF)
307. Bernadete Passos - Atriz e Diretora Teatral (RJ)
308. Bernard Atal - Cineasta (BA)
309. Bernard Miranda Lessa - Filmador (ES)
310. Bernardo Bath - Produtor (SP)
311. Bernardo Florim - Roteirista (RJ)
312. Bernardo Simbalista - Editor, Fotógrafo (RJ)
313. Bertha Ruskaia Oliveira Torres - Produtora e Roteirista (MG)
314. Bertrand de Souza Lira - Cineasta e Professor (PB)
315. Bete Mendes - Atriz (RJ)
316. Beth Formaggini - Documentarista (RJ)
317. Beth Sá Freire - Curadora (SP)
318. Betha Medeiros - Atriz, Professora, Dramaturga (RS)
319. Beto Andrade - Ator (SE)
320. Beto Brant - Cineasta (SP)
321. Beto Carminatti - Roteirista / Diretor - Tv Cinema. (PR)

322. Beto Cattabriga - Produtor (MG)
323. Beto Oliveira - Cineasta (SP)
324. Beto Rodrigues - Cineasta (RS)
325. Betse de Paula - Cineasta (RJ)
326. Bia Barcellos - Produtora (RS)
327. Bia Marques - Fotógrafa (RJ)
328. Bianca Joy Porte - Atriz (RJ)
329. Bianca Paranhos - AD (RJ)
330. Bianca Smanio - Produtora (RJ)
331. Biba Portes - Produtora de arte (Rj)
332. Bibiana Osório – Jornalista / Produtora Audiovisual (RS)
333. Bob Barbosa - Videomaker e jornalista (PA)
334. Boca Migotto - Cineasta e Professor Universitário (RS)
335. Braulio Tavares - Roteirista (PB/RJ)
336. Breno Kuperman - Cineasta (RJ)
337. Bruna Duarte - Produtora (SP)
338. Bruna Lessa - Diretora e roteirista (SP)
339. Bruna Mayer - Fotógrafa (RJ)
340. Bruno Cappellano - Executivo Público (SP)
341. Bruno Colli - Cineasta (SP)
342. Bruno Corte Real - Primeiro Assistente De Camera (Df)
343. Bruno Costa - Preparador de Elenco (São Paulo)
344. Bruno Ghetti - Crítico e jornalista (SP)
345. Bruno Kott - Diretor (SP)
346. Bruno Logatto - Produtor (SP)
347. Bruno Mauricio de Oliveira Silva - Estudante (SP)
348. Bruno Mello - Cineasta (RJ)
349. Bruno Murtinho - Tradutor/Legendador (RJ)
350. Bruno Oliveira - Produtor Audiovisual (Rj)
351. Bruno Pacheco - Diretor e Montador (MG)
352. Bruno Palazzo - Produtor musical (SP)
353. Bruno Penteado - Artista Visual (SP)
354. Bruno Polidoro - Diretor de fotografia (RS)
355. Bruno Ribeiro - Historiador da Arte ((RJ))
356. Bruno Risas - Cineasta e diretor de fotografia (SP)
357. Bruno Rossato - Professor (RJ)
358. Bruno Rubim - Diretor ((MG))
359. Bruno Saphira - Cineasta Pesquisador (BA)
360. Buda Lira - Ator (PB)
361. Cacau Amaral - Diretor (RJ)
362. Cacau Rhoden - Cineasta (SP)
363. Caco de Paula - Roteirista (SP)
364. Caco Monteiro - Ator (BA)
365. Cadu Fávero - Ator (Rj)
366. Cadu Rosenfeld - Diretor de Fotografia (SP)
367. Cadu Silva - Finalizador (SP)
368. Caetano Durigon - Empresário de Audiovisual (SP)
369. Caetano Gotardo - Cineasta (SP)
370. Caio Cagliani - Produtor (PB)
371. Caio Gullane - Produtor (SP)
372. Caio Mariano - Advogado (SP)
373. Caio Nigro - Fotógrafo (SP)

374. Caio Sales - Cineasta (PE)
375. Caio Vinícius Dornelas - Realizador Audiovisual (PE)
376. Camila Agustini - Roteirista (RJ)
377. Camila Albrecht Freitas - Estudante de Cinema (RS)
378. Camila Cristina da Silva - Estudante/Pesquisadora (MG)
379. Camila Freitas - Fotógrafa (RJ)
380. Camila Kamimura - Diretora e Roteirista (SP)
381. Camila Machado - Diretora de Som (DF)
382. Camila Magalhães - Assistente de Direção (RJ)
383. Camila Márdila - Atriz (DF)
384. Camila Morgause - Produtora (Ba)
385. Camila Mouri - Cineasta e Pesquisadora (SP)
386. Camila Nunes - Produtora (SP)
387. Camila Ribas - Roteirista (PR)
388. Camila Rosa - Atriz (RS)
389. Camila Schvaitzer - Produtora (SP)
390. Camila Tarifa - Cineasta (SP)
391. Camila Vieira - Realizadora (CE)
392. Camille Bolson - Cineasta (RS)
393. Camilo Tavares - Diretor (SP)
394. Caren Abreu – Cineasta (MG)
395. Carla C de C Pioli - Produtora, Diretora, Roteirista (PR)
396. Carla Francine – Produtora (PE)
397. Carla Gallo - Cineasta (SP)
398. Carla Lichter - Diretora (SC)
399. Carla Monteiro Lopes da Silva - Cineasta e Gestora Cultural (SP)
400. Carla Onodera - Produtora (MG)
401. Carla Osorio - Distribuidora (ES)
402. Carla Sarmento - Diretora de arte ((PE))
403. Carla Tatiana Bispo de Oliveira - Fotógrafa (SP)
404. Carlos Alberto Diniz - Produtor (RJ)
405. Carlos Alberto Mattos - Critico, Jornalista (RJ)
406. Carlos Alberto Schroeder dos Santos - Estudante cinema (SC)
407. Carlos Azambuja - Fotógrafo e Professor (RJ)
408. Carlos Barbosa - Produtor (SP)
409. Carlos Careqa - Cantor e Compositor, Ator (SP)
410. Carlos César Santos - Diretor e Produtor (Go)
411. Carlos Cortez - Cineasta (SP)
412. Carlos Eduardo Dantas - Produtor (SP)
413. Carlos Eduardo Nogueira - Cineasta/Animador (SP)
414. Carlos Eduardo P. de Pinto - Historiador e professor (RJ)
415. Carlos Eduardo Torres Sanches - Cineasta e produtor de TV (RJ)
416. Carlos Firmino - Fotografo (SP)
417. Carlos Guilherme Vogel - Roteirista ((RJ))
418. Carlos Maga - Diretor e roteirista (SP)
419. Carlos Mosca - Diretor de arte (PB)
420. Carlos Pronzato - Cineasta (RJ)
421. Carlos R. S. Moreira (Beto) - Montador e Engenheiro (RJ)
422. Carlos Roberto de Souza - Arquivista audiovisual e pesquisador (SP)
423. Carlos Segundo - Cineasta (MG)
424. Carlos Magno Rodrigues - Autor de filmes (MG)
425. Carmen Luz - Cineasta (RJ)

426. Carmen Scsndiuzzi - Produtora (SP)
427. Carmina Juarez - Cantora e psicanalista (SP)
428. Carneiro Verde Filmes - Produtora (MG)
429. Carol Correia - Cineasta (PE)
430. Carol Gesser - Produtora (SC)
431. Carol Scalice - Produtora (SP)
432. Carol Vergolino - Produtora (PE)
433. Carolina Alfradique Leite - Estudante (RJ)
434. Carolina Assunção e Alves - Pesquisadora e professora (DF)
435. Carolina Benevides - Produtora (RJ)
436. Carolina Bittencourt - Figurinista (RJ)
437. Carolina Bressane - Produtora (SP)
438. Carolina Camargo - Produção de arte (RJ)
439. Carolina Carreiro A. de Carvalho - Fotógrafa, Produtora Cultural (PI)
440. Carolina Coelho Soares - Historiadora da arte (SP)
441. Carolina de Araujo - Roteirista (RJ)
442. Carolina Delgado - Antropóloga e pesquisadora (RJ)
443. Carolina Dias - Produtora (RJ)
444. Carolina Gonçalves - Cineasta (SP)
445. Carolina Kaizuka - Produtora (SP)
446. Carolina Medeiros - Figurinista e Assistente de Figurino (RJ)
447. Carolina Moraes Liu - Cineasta (BA)
448. Carolina Ottoni - Atriz (RJ)
449. Carolina Paiva - Cineasta (RJ)
450. Carolina Salgueiro - Assistente de Câmera (RJ)
451. Carolina Sartomen - Produtora Cultural (MS)
452. Carolina Vilares - Produtora (SP)
453. Caroline de Oliveira Santos Araujo - Produtora e Pesquisadora (MT)
454. Caroline Fioratti - Cineasta (SP)
455. Caroline Gonçalves - Produtora (RJ)
456. Caroline Leone - Diretora e Montadora (SP)
457. Caroline Marins - Produtora (SC)
458. Caroline Valansi - Artista visual e Educadora (RJ)
459. Carolini Juste - Cineasta (SP)
460. Carollini Assis - Roteirista (BA)
461. Caru Alves de Souza - Cineasta (SP)
462. Cassiano Prado - Diretor (SP)
463. Cássio Pereira dos Santos - Diretor e roteirista (MG)
464. Cássio Renato Cerqueira - Cineasta Independente (TO)
465. Castor Assunção Tavares - Produtor de Arte (RJ)
466. Catarina Accioly - Diretora (DF)
467. Catarina Apolonio - Sound designer (PE)
468. Catia Cel - Técnica de som (PR)
469. Ceci Alves - Diretora (BA)
470. Cecília Amado - Cineasta (BA)
471. Cecilia Barroso - Jornalista e Produtora (DF)
472. Cecília Gabrielan - Produtora (MG)
473. Cecilia Montes - Professora (MG)
474. Cecilia Quental - Fotógrafa (RJ)
475. Cecilia Rangel – Atriz / Dramaturga / Roteirista (RJ)
476. Célia Maria Ferreira - Educadora (CE)
477. Celia Tebet - Pesquisadora (PE)

478. Celio Dutra - Cineasta (MG)
479. Celso da Silva Ramalho - Cinegrafista (RJ)
480. Celso Duvecchi - Roteirista (SP)
481. Celso Renato Maldos - Documentarista (DF)
482. Celso Sabadin - Critico (SP)
483. César Augusto Baio Santos - Professor (CE)
484. Cesar Batsumi Ladeira - Cineasta (SP)
485. Cesar Cabral - Diretor (SP)
486. Cesar Cavalcanti – Diretor / produtor Cinematográfico (Santa Catarina)
487. Cesar Charlone – Fotógrafo (SP)
488. Cesar Oiticica Filho - Diretor (RJ)
489. Cesar Piva - Gestor Cultural (MG)
490. César Ramos - Gestor cultural (SP)
491. Cezar Migliorin - Professor (RJ)
492. Cezar Moraes - Cineasta e Produtor (PA)
493. Cezar Moraes - Fotógrafo (RJ)
494. Chaiana Furtado - Produtora (RJ)
495. Chandelly Braz - Atriz (PE)
496. Chico Alencar - Cineasta e Fotógrafo (CE)
497. Chico Canindé - Jornalista (RJ)
498. Chico Caprario - Roteirista (SC)
499. Chico Diaz – Cineasta e ator (RJ)
500. Chico Egídio - Cineasta e Produtor Cultural (PE/BA)
501. Chico Faganello - Cineasta (SC)
502. Chico Ribas - Ator (SP)
503. Chico Ribeiro - Produtor (PE)
504. Ching Lee - Cineasta, Produtor executivo (PA)
505. Chris Garrido - Figurinista (PE)
506. Christian Caselli - Cineasta (RJ)
507. Christian Petermann - Jornalista / Crítico de Cinema (SP)
508. Christiana Albuquerque - Roteirista (RJ)
509. Christiane Jatahy - Cineasta e Diretora teatral (RJ)
510. Christiane Quaresma Medeiros - Pesquisadora e Produtora (PE)
511. Christiane Spode - Produtora (PR)
512. Christiane Tassis - Roteirista (MG)
513. Christiano Rezende de Melo - Diretor de fotografia (SP)
514. Cibele Amaral - Cineasta (DF)
515. Ciça Bertoche - Produtora (SP)
516. Cicero Luis de Sousa - Ator e Pesquisador de Cinema-educação (RJ)
517. Cid César Augusto – Produtor / Exibidor (RJ)
518. Cid Nelson Hastenreiter - Médico (RJ)
519. Cid Vasconcelos - Professor e Pesquisador de Audiovisual (PE)
520. Cildo Marques - Fotógrafo e Diretor de fotografia (PR)
521. Clara Albinati Cortez - Cineasta (MG)
522. Clara Equi - Atriz (RJ)
523. Clara Eyer – Jornalista Audiovisual (RJ)
524. Clara Kutner - Diretora (RJ)
525. Clara Machado - Produtora (RJ)
526. Clara Meira Moraes - Estudante de Cinema (RS)
527. Clarice Goulart - Produtora Cultural (MG)
528. Clarice Laus - Produtora (SP)
529. Clarice Mittelman - Editora (RJ)

530. Clarice Rios Correa - Roteirista (RJ)
531. Clarice Saliby - Produtora e Cineasta (RJ)
532. Clarissa Brandão - Produtora (BA)
533. Clarissa Campolina - Cineasta (MG)
534. Clarissa Guarilha - Produtora (RJ)
535. Clarissa Nanchery - Roteirista e Professora (RJ)
536. Clarissa Rebouças - Diretora e Roteirista (BA)
537. Clarisse Alvarenga - Cineasta (MG)
538. Clarisse Hammerli - Editora (RJ)
539. Claudia Aguiyrre - Documentarista (SC)
540. Claudia Alexandria Inacio - Arte Educadora e Artista Plástica (PR)
541. Claudia Büschel - Produtora (SP)
542. Claudia Chávez - Documentarista (Ba)
543. Cláudia de Almeida Mogadouro - Educadora Audiovisual (SP)
544. Claudia Gomes da Cunha - Roteirista (RJ)
545. Claudia Grinsztein Dotttori - Pesquisadora de cinema e tv (RJ)
546. Claudia Lage - Roteirista (RJ)
547. Cláudia Mesquita - Pesquisadora e professora (MG)
548. Cláudia Campos – Atriz / Mestranda em Literatura (MG)
549. Claudia Priscilla - Cineasta (SP)
550. Claudia Rangel - Técnica em Audiovisual (ES)
551. Claudia Reis - Fotógrafa (RJ)
552. Claudia Schuch - Produtora (RJ)
553. Claudia Venturi - Atriz (SC)
554. Cláudia Wiltgen - Figurinista (DF)
555. Claudio Amaral Peixoto - Diretor de Arte (RJ)
556. Claudio Barroso - Cineasta (PE)
557. Claudio Brandão - Cineasta (RJ)
558. Cláudio Constantino - Produtor e cineasta ((MG))
559. Cláudio David - Produtor e Fotógrafo (BA)
560. Claudio Gabriel - Ator (RJ)
561. Cláudio Ivo - Ator (CE)
562. Cláudio Kahns - Cineasta (SP)
563. Cláudio Lavôr - Cineasta, Produtor e Presidente da ABDeC/RR ((RR))
564. Claudio Manoel Duarte de Souza - Produtor cultural / Audiovisual (BA)
565. Claudio Yosida – Roteirista (RJ)
566. Claugeane Costa - Editora (CE)
567. Claussen Ineu Munhoz - Roteirista (DF)
568. Clayton Dantas - Cineasta (SP)
569. Cleber Augusto Bezerra Gome - Fotógrafo (SP)
570. Clébson Oscar - Roteirista, Produtor Cultural e Artista Visual (CE)
571. Clélia Bessa - Produtora (RJ)
572. Clelia Mello - Professora Do Curso De Cinema UFSC (SC)
573. Clementino Junior - Cineasta (RJ)
574. Cleonildo Cruz - Cineasta e Historiador (PE)
575. Cleumo Segond - Diretor de Fotografia (RJ)
576. Conceição Cunha - Musicista (SC)
577. Conceição Senna - Atriz e Documentarista (RJ)
578. Constantina Xavier Filha – Prof. Universitária e cineasta de animação (MS)
579. Consuelo Lins - Cineasta e Professora UFRJ (RJ)
580. Coraci Bartman Ruiz - Documentarista (SP)
581. Cris Aziz - diretor (MG)

582. Cris Maza - Historiadora (RJ)
583. Cris Raséc - Atriz e roteirista (SP)
584. Cris Reque - Cineasta (RS)
585. Cristian Chinen – Montador (SP)
586. Cristian Emanoel Randolfo - Estudante de Audiovisual (GO)
587. Cristian Verardi - Cineasta e Crítico De Cinema (RS)
588. Cristiana Grumbach - Documentarista (RJ)
589. Cristiane Arenas - Produtora e Diretora (SP)
590. Cristiane da Silveira Lima - Pesquisadora e Crítica de Cinema (PR)
591. Cristiane de Ramos - Professora (PR)
592. Cristiane Donato Jatene - Psicologa e Historiadora (S.P.)
593. Cristiane Senn - Produtora (PR)
594. Cristiano Burlan - Cineasta (SP)
595. Cristiano Ismael Zajac - Industriário (RS)
596. Cristiano Marques - Diretor (RJ)
597. Cristiano Requião - Cineasta - Diretor e Roteirista (RJ)
598. Cristiano Souza Conceição - Cineasta (Rj)
599. Cristina Alves - diretora de produção (SP)
600. Cristina Amazonas - Artista Visual (RJ)
601. Cristina Becker - Curadora e Gestora (RJ)
602. Cristina Bokel Becker - Gestora Cultural, Curadora (RJ)
603. Cristina Dias Amadeo - Atriz (RJ)
604. Cristina Gomes - Roteirista (SC)
605. Cristina Maure - Diretora e Produtora (MG)
606. Cristina Mendonça - Cineasta (RJ)
607. Cristina Pereira - Atriz (RJ)
608. Cristina Reis - Cineasta (RJ)
609. Cristina Santeiro - Cineasta (SP)
610. Cristina Santeiro - Continuísta (SP)
611. Cynthia Falcão - Realizadora (PE)
612. Cyntia Araújo Nogueira - Professora/Pesquisadora (BA)
613. Dado Amaral - Cineasta e ator (RJ)
614. Daina Giannecchini - Cineasta (SP)
615. Dainara Toffoli - Diretora (SP)
616. Daiverson Machado - Cineclube Bordel Sem Paredes (MG)
617. Damião Lopes - Editor e Mixador De Som (RJ)
618. Dandara Ferreira – Cineasta (SP)
619. Daniel Araújo - Ator (PB)
620. Daniel Augusto - Cineasta (SP)
621. Daniel Bastos Coldibeli - Diretor de Audiovisual / Produtor (MG)
622. Daniel Braga - Ator (RJ)
623. Daniel Brazil - Roteirista (SP)
624. Daniel Caldeira - Produtor (SP)
625. Daniel Couto - Montador (MG)
626. Daniel Fellipe Cavalcante - Ator e Comediante (SP)
627. Daniel Filho - Ator, Diretor, Produtor (RJ)
628. Daniel Florêncio - Diretor (MG)
629. Daniel Fuentes - Presidente do Instituto Hilda Hilst (SP)
630. Daniel Grinspum - Montador (SP)
631. Daniel Grizante - Animador (SP)
632. Daniel Henrique Silva Ortega - Produtor e Diretor audiovisual (PE)
633. Daniel Laimer de Almeida - Cineasta (RS)

634. Daniel Leão - Cineasta (RJ)
635. Daniel Mauricio Teo - Produtor musical (SC)
636. Daniel Nogueira - Produtor (RJ)
637. Daniel Nolasco - cineasta (RJ)
638. Daniel Pech - Cineasta (RJ/SP)
639. Daniel Perrenoud Luiz dos Santos - Fotógrafo (SP)
640. Daniel Porto - Historiador e Documentarista (MG)
641. Daniel Pustowka – Cineasta
642. Daniel Queiroz - Curador/ Programador (MG)
643. Daniel Ribeiro – Cineasta (SP)
644. Daniel Rodrigues Aroucas Garcia - Montador (RJ)
645. Daniel Roscoe dos Santos Portugal - Produtor de cinema e vídeo (MG)
646. Daniel Salaroli - Diretor e Editor (SP)
647. Daniel Schorr - Cineasta (RJ)
648. Daniel Taterka Prado - Montador (DF)
649. Daniel Tavares - Antropólogo e Produtor Audiovisual (AM)
650. Daniel Tendler - Roteirista (RJ)
651. Daniela Antonelli Aun - Produtora (SP)
652. Daniela Broitman - Cineasta (RJ)
653. Daniela Capelato - Cineasta (São Paulo)
654. Daniela Conde - Produtora (SP)
655. Daniela Cucchiarelli - Diretora (SP)
656. Daniela Dias Carvalho - Educadora (Sp)
657. Daniela Dumaresq - Professora de Cinema (CE)
658. Daniela Farina - Produtora/ diretora (SC)
659. Daniela Fernandes - Produtora/Diretora de Mostra de Cinema (MG)
660. Daniela Gillone - Pesquisadora (SP)
661. Daniela Jaime-Smith - Atriz e roteirista (SP)
662. Daniela Ribeiro - Jornalista e Produtora (RJ)
663. Daniela Santoro de Salles - Produtora (SP)
664. Daniela Verztman Bagdadi - Cineasta e Pesquisadora ((RJ))
665. Daniela Vitorino Borba - Produtora (RJ)
666. Daniele Pimentel - Produtora (RJ)
667. Daniella Elery – Cineasta e antropóloga (RJ)
668. Daniella Saba - Cineasta (SP)
669. Danielle Bertolini - Documentarista (MT)
670. Danielle Rosa - Atriz (BA/SP)
671. Danielle Santos - Estudante (RJ)
672. Danielle Xavier Lobato - Jornalista (RJ)
673. Danielli Marques dos Santos - Servidora Pública (SP)
674. Danielson Ramos Vieira - Sociólogo (SP)
675. Danilo Barbosa Cândido - Editor (São Paulo)
676. Danilo Lemos - Montador (RJ)
677. Danilo Solano Marques Feitosa - Diretor de Fotografia (SP)
678. Danilo Solferini - Cineasta (SP)
679. Dannon Lacerda - Cineasta (Rio de Janeiro/Mato Grosso do Sul)
680. Danyelle Costa - Produtora e fotógrafa (MA)
681. Darcy Bürger - Diretor/Produtor (RJ)
682. Darcy Bürger Junior - Diretor (RJ)
683. Dario de Almeida Prado Junior - Fotógrafo (SC)
684. Dario Gularte - Cineasta (RJ)
685. Dario Pontes Regis - Crítico (RJ)

686. Dauro Veras - Roteirista (SC)
687. Davi Kolb - Cineasta (RJ)
688. Davi Pretto - Cineasta (RS)
689. David Alves Mattos - Fotógrafo e Cineasta (DF)
690. David Mussel da Silva – Animador / Storyboarder (RJ)
691. David Pacheco - Diretor de Fotografia (SP)
692. Daya Gibeli - Videoartista (SP)
693. Dayse Barreto - Diretora de arte (CE)
694. Dayse Cunha - Cenógrafa (RJ)
695. Débora Bolzan - Radialista (SP)
696. Débora Butruce - Preservadora Audiovisual e Curadora (RJ)
697. Debora Duboc - Atriz (SP)
698. Debora Gobitta - Cineasta (SP)
699. Debora Indio do Brasil - Editora (RJ)
700. Debora Ivanov - Produtora (SP)
701. Débora Lucas - Produtora (RJ)
702. Débora Moura - ESTUDANTE (CE)
703. Debora Reis Totton - Cineasta (RJ)
704. Debora Saad - Cineasta (RJ)
705. Débora Silva Borges - Técnica de áudio (SP)
706. Débora Zanatta - Produtora (PR)
707. Deborah Osborn - Produtora (SP)
708. Deco de Sousa - Animador (MG)
709. Def Yuri - Músico/Jornalista (DF)
710. Deia Brito - Produtora de Arte (SP)
711. Deivis Horbach - Técnico Cinematográfico (RS)
712. Delano Brayner - Escritor e jornalista (RJ)
713. Demétrio Rodrigues - Cineasta e Diretor de Fotografia (RJ)
714. Démick Lopes - Ator (CE)
715. Denis Feijão - Produtor (SP)
716. Denis Leão - Fotógrafo (RJ)
717. Denise Clara da Silva Sant Anna - Atriz (SC)
718. Denise Fait - Produtora (PR)
719. Denise Fuzer - Produtors (RJ)
720. Denise Marchi - Cineasta (RS)
721. Denise Martha Gutierrez Baptista - Professora e Pesquisadora (Toronto)
722. Denise Moraes - Cineasta (DF)
723. Denise Naomi Hayashi - Produtora (SP)
724. Denise Tavares da Silva - Professora e pesquisadora de cinema (RJ)
725. Dennison Ramalho - Cineasta (SP)
726. Dewis Caldas - Documentarista (MA)
727. Di Moretti - Roteirista (SP)
728. Diana Almeida – Produtora (SP)
729. Diana Iliescu - Cineasta e Produtora (RJ)
730. Diana Kuellar - Documentalista (Rj)
731. Diane Veloso de Araújo - Atriz (SE)
732. Dicezar Leandro - Diretor de Arte (SP)
733. Diego Benevides - Crítico (CE)
734. Diego Catta Preta - Produtor (RJ)
735. Diego da Costa - Diretor (SP)
736. Diego da Silva Tavares - Roteirista, diretor (RJ)
737. Diego Kengen - Produtor (SP)

738. Diego Molina Mendes - Roteirista (RJ)
739. Diego Tafarel - Diretor e Roteirista (RS)
740. Diego V. Guerra - Ator e Animador (RJ)
741. Dilvania Santana - Produtora (SP)
742. Diogo Cronemberger - Cineasta (MG)
743. Diogo Cunha - Diretor e Roteirista (RJ)
744. Diogo Dahl - Produtor (RJ)
745. Diogo Doria - Cineasta (SC)
746. Diogo Gomes dos Santos - Cineclubista/Cineasta (SP)
747. Diogo Hayashi - Diretor de Arte (SP)
748. Diogo Leite - Cineasta (SP)
749. Diogo Yabeta - Cineasta (RJ)
750. Dione Carlos - Dramaturga e Roteirista (SP)
751. Dira Paes - Atriz (RJ)
752. Domingos Sávio - DJ (SP)
753. Doralice Loureiro da Mota - Produtora cultural (TO)
754. Doug de Paula – Produtor (CE)
755. Douglas Duarte - Diretor (RJ)
756. Douglas Farias - Assistente de Edição (RJ)
757. Douglas Henrique Almeida - Roteirista e Fotógrafo (SC)
758. Douglas Jefferson - Roteirista (SP)
759. Douglas Ostruca - Pesquisador e Roteirista (RS)
760. Douglas Soares - Cineasta (RJ)
761. Drica Carneiro - Produtora (RJ)
762. Drika Nery - Roteirista (SP)
763. Duca Leindecker - Músico, escritor e cineasta (RS)
764. Duda Cartolano - Assistente de Produção (RJ)
765. Dudu Ferreira - Montador (RJ)
766. Edemar Miqueta - Cineasta (MA/SC)
767. Edgard Navarro – Cineasta (BA)
768. Edilano Moreira Cavalcante - Cineasta (RJ)
769. Edna Fuji – Produtora (SP)
770. Ednamay Cirilo Leite - Jornalista / Cineclub Beco da Faculdade (PB)
771. Edson Bastos - Cineasta (BA)
772. Edson Costa Nunes - Cineasta e Produtor (SP/RS)
773. Edson da Silva - Documentarista (SP)
774. Edson Secco - Compositor e Sound Designer (SP)
775. Edu Fernandes - Crítico de Cinema (SP)
776. Eduara Cavalheiro - Administradora (SP)
777. Eduarda Meneghetti - Atriz (RS)
778. Eduardo Ades - Cineasta (RJ)
779. Eduardo Benaim - Roteirista (SP)
780. Eduardo Brandão Pinto - Cineasta (RJ)
781. Eduardo Burger - Artista Gráfico ((SP))
782. Eduardo DeMoreira - Cineasta (SP)
783. Eduardo Cantarino - Cineasta e Produtor (RJ/MG)
784. Eduardo Canto - Diretor (RS)
785. Eduardo de Andréa (Kito) - Colorista (SP)
786. Eduardo Ferreira - Cineasta (SP)
787. Eduardo Henrique Morotó - Roteirista e Diretor (PE)
788. Eduardo Hunter Moura - Cineasta (RJ)
789. Eduardo Joffily Ayrosa - Supervisor de Som (BA)

790. Eduardo Kishimoto - Cineasta (SP)
791. Eduardo Kurt - Cineasta (RJ)
792. Eduardo Lurnel - Cineasta (RJ)
793. Eduardo Makino - Diretor de Fotografia (SP)
794. Eduardo Matysiak - Ator e Produtor (PR)
795. Eduardo Paredes - Cineasta (Santa Catarina)
796. Eduardo Sant Anna - Operador de Camera (RJ)
797. Eduardo Sérgio Barcelos - Professor (MG)
798. Eduardo Souza Lima - Cineasta e jornalista (RJ)
799. Eduardo Valente – Cineasta e Gestor (RJ)
800. Edwin Perez - Cineasta e Professor (SP)
801. Elaine Campos - Cineasta (MG)
802. Elcio Coutinho - Ator (RJ)
803. Elea Gomes Mercurio - Atriz (SP)
804. Elen Hanna - Professora de Dança (MG)
805. Elen Linth - Cineasta (BA)
806. Elenize Dezgeniski - Atriz e Artista visual (PR)
807. Eleonora de Aguiar Casali - Roteirista (SC)
808. Eli Ramos - Roteirista (SP)
809. Eliane Bardanachvili - Jornalista (RJ)
810. Eliane Caffé - Cineasta (SP)
811. Eliane Coster - Diretora (SP)
812. Eliane Ferreira - Produtora (SP)
813. Eliane Rodrigues Souza - Produtora (RS)
814. Elianne Diz de Abreu - Psicanalista, Escritora (RN)
815. Elianne Ivo - Professora (RJ)
816. Elias Teixeira - Jornalista e Treinador de Futebol (SP)
817. Elida Braz - Atriz e Roteirista (PA)
818. Eliene Gomes de Albuquerque Pinto - Professora (RN)
819. Eliezer Moreira - Escritor, roteirista (RJ)
820. Elionardo da Silva Santos - Publicitário (SE)
821. Elis Piera Rosa - Professora (SP)
822. Elisabete Bullara - Curadora e Fotógrafa (RJ)
823. Elisangela Dantas - Exibidora e Técnica em Audiovisual (TO)
824. Eliseu Paranhos - Ator (SP)
825. Eliska Altmann - Pesquisadora (RJ)
826. Eliza Capai - Documentarista (SP)
827. Elizabete Martins Campos - Cineasta / Jornalista (MG)
828. Elizabete Mendes de Oliveira- Bete Mendes - Atriz (RJ)
829. Eloi Pires Ferreira - Cineasta (PR)
830. Elson Rosário - Cineasta e Produtor (BA)
831. Elvira Santos - Jornalista e Produtora (MG)
832. Elvis Pinheiro - Mediador de Cinema (CE)
833. Elzemann Neves - Roteirista (SP)
834. Emanuela Chinelli - Produtora (RJ)
835. Emerson Almeida - Produtor (BA)
836. Emiliano Fischer Cunha - Cineasta (RS)
837. Emilie Lesclaux - Produtora (PE)
838. Emilie Pasternak - Pesquisadora (SC)
839. Emilio Dante - Diretor / Produtor (RJ)
840. Emilio Domingos – Cineasta (RJ)
841. Emilio Gallo - Documentarista (RJ)

842. Emmanuel Kant - Técnico em Áudio e Vídeo - IFCE (CE)
843. Emmanuel Paiva de Andrade - Professor universitário (RJ)
844. Eneida Cristina Guerreiro de Araujo - Jornalista profissional (CE)
845. Eneida Martins - Restauradora (SP)
846. Enio Monteiro - Professor (RO)
847. Enio Moronari - Arquiteto e Urbanista (MG)
848. Enock Cicero Da Silva Sousa - Produtor De Eventos (BA)
849. Erasmo do Amaral Camargo Penteado Neto - Crítico de cinema (SP)
850. Erdman Correia da Silva - Cineasta (DF)
851. Eric Laurence – Cineasta (PE)
852. Erica de Freitas - Produtora Executiva e Roteirista (RJ)
853. Érica Martins Valle - Animadora Cinematográfica (SP)
854. Érica Matos - Tecnóloga em Produção de Moda / Pesquisadora (MA)
855. Erick Ricco - Fotógrafo (MG)
856. Erico Alves de Oliveira - Arte-Educador e Artista Plastico (SP)
857. Érik Medeiros de Souza - Diretor (PB)
858. Erika Bauer - Cineasta (DF) (DF)
859. Erika Motta Cardoso - Cineasta (DF)
860. Erika Riba - Atriz (RJ)
861. Erivam Morais de Oliveira – Professor / Repórter Fotográfico (SP)
862. Erly Vieira Jr - Cineasta, Curador (ES)
863. Ernesto Kohler - Artista (SP)
864. Eryck Rocha – Cineasta (RJ)
865. Ester Marçal Fér - Professora e Realizadora (SP)
866. Eugenio Puppo - Cineasta (SP)
867. Eunice Gutman - Cineasta (RJ)
868. Eva Gomyde - Pianista (SP)
869. Eva Jofilsan - Produtora (PE)
870. Eva Pereira - Cineasta (TO)
871. Eva Randolph - Editora e Cineasta (RJ)
872. Evaldo Mocarzel - Cineasta e Dramaturgo (SP)
873. Evandro Melo - Ator (RJ)
874. Evandro Silva de Freitas - Cineasta (BA)
875. Evelyn Barbieri - Maquiadora (SP)
876. Evelyn Mab - Produtora (SP)
877. Everton Oliveira - Técnico Cinematográfico (SP)
878. Fabian Melo Franco - Produtor (MG)
879. Fabian Remy - Documentarista (MG)
880. Fabiana Maria - Professora (PE)
881. Fabiane Urquhart Duarte - Pesquisadora (RS)
882. Fabiano Canosa - Produtor (RJ)
883. Fabiano Gullane - Produtor (SP)
884. Fabiano Maciel - Diretor (SP)
885. Fabians Egrejas - Directora de arte (RJ)
886. Fábio Alcamino – Roteirista / Filmmaker (SP)
887. Fábio Andrade - Crítico, Roteirista, Montador, Diretor (RJ)
888. Fábio Antônio Correia Benevides - Cineasta/Estudante (SC)
889. Fabio Audi - Ator (SP)
890. Fábio Baldo - Cineasta (SP)
891. Fábio Batista Souza - Cineasta (SE/RJ)
892. Fábio Brüggemann - Roteirista e diretor (SC)
893. Fabio Carneiro Leão - Técnico De Som Direto E Editor De Som (RJ)

894. Fabio França - Ator e Produtor (RJ)
895. Fábio Geraldo Silva - Cineasta (MG)
896. Fabio Goldfarb - Diretor De Arte (SP)
897. Fábio Leal - Cineasta, Roteirista e Ator (PE)
898. Fábio Lucindo – Ator / Dublador / Diretor (SP)
899. Fabio Marcondes de Sousa - Ator (SP)
900. Fabio Meira - cineasta (GO)
901. Fabio Montanari - Cineasta (SP)
902. Fábio Rangel - Cenografo (RJ)
903. Fábio Rogério - Produtor (SE)
904. Fabio Salmeron - Artista Visual, Documentarista, Videomaker (BA)
905. Fábio Yamaji - Cineasta e animador (SP)
906. Fabíola Alice dos Anjos Durães - Estudante (SP)
907. Fabíola Aquino Coelho - Cineasta (BA)
908. Fabricio de Albuquerque Sortica - Diretor e Ass. de Direção (RS)
909. Faisal Iskandar - Fotógrado (PR)
910. Fatima Paes Costa - Gestora Pública (RJ)
911. Fayga Rocha Moreira - Produtora Executiva (BA)
912. Felipe Barroso - Documentarista (CE)
913. Felipe Bibian - Montador (RJ)
914. Felipe Bragança - Cineasta (RJ)
915. Felipe Daviña - Cineasta (BA)
916. Felipe Diniz - Cineasta (RS)
917. Felipe Duarte - Produtor (SP)
918. Felipe Feijó - Fotógrafo e Cineasta (PR)
919. Felipe Ferreira Silva - Escritor e Roteirista (BA)
920. Felipe Gabriel Campos Romero - Estudante de Cinema (RJ)
921. Felipe Herzog - Assistente de Direção (RJ)
922. Felipe Iesbick - Cineasta (RS)
923. Felipe Iszlaji - Pesquisador ((SP))
924. Felipe Kowalczuk - Produtor (BA)
925. Felipe Leão - Cineasta (RJ)
926. Felipe Linhares Pirillo - Cineasta (SP)
927. Felipe Lopes - Gestor (RJ)
928. Felipe Machado - Técnico de som (RJ)
929. Felipe Milhouse - Diretor (RJ)
930. Felipe Muanis - Pesquisador e Professor (Rio de Janeiro)
931. Felipe Rocha - Ator e Diretor (RJ)
932. Felipe Rodrigues - cineasta (RJ)
933. Felipe Sholl - Cineasta (RJ)
934. Felipe Venceslau de Araujo - Cineasta (SP)
935. Felippe Schultz Mussel - Cineasta e técnico de som (RJ)
936. Fernanda Abreu - Produtora (RJ)
937. Fernanda Branco - Atriz (RJ)
938. Fernanda de Araujo Lima Ramos - Cineasta (RJ)
939. Fernanda de Azevedo Quinteiros - Editora (RJ)
940. Fernanda De Capua - Produtora (SP)
941. Fernanda Freire de Souza - Diretora de produção e fotógrafa (PE)
942. Fernanda Jorge - Diretora de arte e Cenógrafa (RS)
943. Fernanda Kopanakis - Produtora (RO)
944. Fernanda Lomba - Produtora (SP)
945. Fernanda Nakamura - 1º Assistente de Direção (RJ)

946. Fernanda Oliveira Metidieri - Publicitária e Filmmaker (SP)
947. Fernanda Pessoa - Cineasta (SP)
948. Fernanda Polacow - Roteirista (SP)
949. Fernanda Rissardo - Produtora (SP)
950. Fernanda Rocha - Atriz (DF)
951. Fernanda Romero - Produtora (RJ)
952. Fernanda Tamara - Executiva de TV (RJ)
953. Fernanda Tanaka - Diretora de fotografia (SP)
954. Fernanda Viana - Produtora (RJ)
955. Fernanda Vianna - Atriz (MG)
956. Fernando Alves Pinto - Ator (SP)
957. Fernando Aranha - Sound Designer (RJ)
958. Fernando Bassani - Cineasta (RS)
959. Fernando Belens - Cineasta (BA)
960. Fernando Birri - Poeta (Argentina (AR))
961. Fernando Cavalcante - Técnico de Som (DF)
962. Fernando Cirillo - Diretor de fotografia (SP)
963. Fernando Coimbra - Cineasta (SP)
964. Fernando Coster - Cineasta (SP)
965. Fernando de Oliveira Leão – Cineasta, Produtor independente (SC)
966. Fernando Fraiha - Cineasta e Produtor (SP)
967. Fernando Henna - Editor de Som (SP)
968. Fernando Henrique Antony - Estudante (AM)
969. Fernando Miller - Animador (SP)
970. Fernando Morais da Costa - Professor Cinema e Video - UFF (RJ)
971. Fernando Nicolletti - Diretor e Produtor (RJ)
972. Fernando Oliveira - Apresentador de TV e jornalista (SP)
973. Fernando Oriente - Crítico, professor e pesquisador (SP)
974. Fernando Salis - Cineasta/Professor (RJ)
975. Fernando Timba - Cineasta (SP)
976. Fernando Toste - Roteirista (RJ)
977. Fernando Trevas Falcone - Professor e pesquisador de cinema (PB)
978. Fernando Velasco - Roteirista (RJ)
979. Fernando Vidor - Montador (RJ)
980. Fernando Zuccolotto - Diretor de Arte (SP)
981. Fidelis Fraga da Costa - Roteirista (RJ)
982. Fifo Lima - Jornalista (SC)
983. Filipe Codeço - Ator e Cineasta (RJ)
984. Filipe Coelho - Roteirista (SP)
985. Filipe Matzembacher - Diretor (RS)
986. Firmino Holanda - Cineasta e Historiador – (CE)
987. Flavia Amado - produtora (SP)
988. Flavia Candida - Curadora e Produtora (RJ)
989. Flavia Castro - diretora (RJ)
990. Flávia de Lima Martins - Estudante (RJ)
991. Flávia Lacerda - Diretor (RJ)
992. Flávia Prosdocimi - Roteirista e Produtora (RJ)
993. Flavia Rosa Borges - Produtora (PE)
994. Flavia Vilela Vieira - Assistente de direção (MG)
995. Flaviany Bruna do Nascimento Tavares - Produtora (PE)
996. Flavio Botelho - Cineasta (SP)
997. Flávio Cândido da Silva - Diretor cinematográfico (MG)

998. Flávio Galvão - Coletivo FABCINE (SP)
999. Flávio Kactuz - Historiador e Professor de Cinema e Teatro (RJ)
1000. Flávio Machado - Produtor (RJ)
1001. Flávio Ozório - Ator (RJ)
1002. Francesca Azzi - Curadora, Produtora cultural (SP)
1003. Francesco Trotta - Professor e Documentarista (RJ)
1004. Francieli Rebelatto - Cinestas e Professora (PR)
1005. Francine Barbosa - Roteirista (SP)
1006. Francine Mendes Moreno - Figurinista (RS)
1007. Francinne Amarante - Cineasta e Jornalista (DF)
1008. Francis Vogner dos Reis - Crítico, roteirista e curador (SP)
1009. Francisco Alemão Ribeiro - Diretor de Fotografia (RS)
1010. Francisco Cesar Filho - Cineasta (SP)
1011. Francisco Chagas Da Silva - Encarregado de montagem mec. (Ma)
1012. Francisco Garcia - Cineasta (SP)
1013. Francisco Gaspar - Ator (SP)
1014. Francisco José Ferreira Sousa - Ator e Mestre de Cerimônia (DF)
1015. Francisco José Mosquera - Produtor de finalização ((SP))
1016. Francisco Marques - Cineasta (RJ)
1017. Francisco Mirialdo Chaves Trigueiro - Professor Universitário (PB)
1018. Francisco Slade - Diretor e Roteirista (RJ)
1019. Franco Groia - Cineasta e Professor Universitário (MG)
1020. Frank Coe - Cineasta (RS)
1021. Frank Mora - Cineasta (SP)
1022. Franklin Lacerda - Artista visual e Diretor (CE)
1023. Freddy Leal - Cineasta (SP)
1024. Frederico Cardoso – Cineasta e Presidente do CBC (RJ)
1025. Frederico Machado - Cineasta (MA)
1026. Frederico Pinto - Diretor e Roteirista (RS)
1027. Gabi Saegesser - Realizadora Audiovisual (PE)
1028. Gabriel Amaral Pires - Produtor (BA)
1029. Gabriel Arthur Micucci Tardoque - Técnico em produção audiovisual (SP)
1030. Gabriel Bernardo - Produtor e pesquisador (RJ)
1031. Gabriel Bicho - Fotógrafo (RO)
1032. Gabriel Borba - Editor (SP)
1033. Gabriel de Barcelos Sotomaior - Jornalista e Pesquisador (SP)
1034. Gabriel Falcão - Ator (RJ)
1035. Gabriel Martins - Cineasta (MG)
1036. Gabriel Mascaro - Cineasta (PE)
1037. Gabriel Medeiros - Diretor e Montador (RJ)
1038. Gabriel Priolli - Diretor de Televisão / Produtor de Audiovisual (SP)
1039. Gabriel Rinaldi - Fotógrafo (SP)
1040. Gabriel Veronezzi Perdiz - Técnico em Audiovisual SP)
1041. Gabriel Villela Souza Alho - Cineasta (Rj)
1042. Gabriela Amadori - Assistente de Produção (SP)
1043. Gabriela Amaral - Roteirista (RJ)
1044. Gabriela Barreto - Cineasta (BA)
1045. Gabriela Britzki - Maquiadora (SP)
1046. Gabriela Burck - Cineasta (RS)
1047. Gabriela Campos - Figurinista (RJ)
1048. Gabriela Cunha - Técnica cinematográfica (SP)
1049. Gabriela de Paiva Paschoal - Montadora (RJ)

1050. Gabriela Giffoni - Roteirista (RJ)
1051. Gabriela Lima - Otico (Bolonha - Italia)
1052. Gabriela Quadros Ribeiro - Cineasta (PR)
1053. Gabriela Queiroz Oliveira - Artista visual (PR)
1054. Gabriela Rovai - Roteirista (SC)
1055. Gabriela Sá Earp - Produtora de Arte (RJ)
1056. Gabriela Sandes Borges de Almeida - Pesquisadora e roteirista (BA/SP)
1057. Gabriela Vernet de Beltrand - Cineasta (PR)
1058. Gabriella Lis C Vieira - Estudante (SP)
1059. Geo Brasil - Técnico em Audiovisual (CE)
1060. George Saldanha - Diretor de som (SP)
1061. Geórgia Goldfarb - Artista visual (RJ)
1062. Georgina Castro - Atriz (SP)
1063. Geraldo Cavalcanti - Roteirista (RN)
1064. Geraldo da Rocha Moraes - Cineasta (BA)
1065. Geraldo Moraes – Cineasta (BA)
1066. Geraldo Pioli - Cineasta (PR)
1067. Germano Teixeira de Oliveira - Cineasta (RS)
1068. Gero Camilo - Ator (SP)
1069. Géssica Emanuele Ferreira Souza - Atriz (BA)
1070. Getulio Salviano Lins de Sá - Ator, Designer, Diretor de Arte, Músico (PB)
1071. Geuder Martins de Carvalho - Diretor (RJ)
1072. Gian Orsini - Cineasta (PB)
1073. Gianna Gobbo Larocca - pesquisadora (RJ)
1074. Giba Assis Brasil - Cineasta (RS)
1075. Gil Baroni - Cineasta (PR)
1076. Gilberto Alexandre Sobrinho - Professor, Pesquisador e Diretor (SP)
1077. Gilberto Caserta - Pós-produtor e Oficineiro (SP)
1078. Gilberto Mendonça - Sociólogo e Diretor de fotografia (PA)
1079. Gilberto Scarpa - Cineasta (MG)
1080. Gilray Coutinho - Ator (RJ)
1081. Gilmar Raimundo - Cineasta (Pernambuco)
1082. Gilmar Rodrigues - Roteirista (RJ)
1083. Giordano Gio - Cineasta e Roteirista (RS)
1084. Giovana Morars - Roteirista (RJ)
1085. Giovani Borba - Diretor (RS)
1086. Giovania Costa - Atriz, Produtora e Professora (R. J)
1087. Giovanna Pezzo - Diretora de Fotografia (SP)
1088. Gisela Camara - Produtora (RJ)
1089. Gisele Mendes de Paula - Produtora e roteirista (SP)
1090. Gisella Cardoso - Produtora (RJ)
1091. Giselle Rossi - Iconógrafa (SP)
1092. Giulia de Freitas Góes - Roteirista (RS)
1093. Giulia Rosa - Cineasta (RJ)
1094. Giuliana Danza - Diretora de animação (MG)
1095. Giuliana Maria - Atriz (SP)
1096. Giuliano Rafael Martins Nicolich - Roteirista / Produtor (RS)
1097. Gizely Cesconetto de Campos - Professora e Cineclubista (SC)
1098. Glauber Paiva Filho - Cineasta (CE)
1099. Glauco Firpo - Fotografo (SP)
1100. Glauco Machado - Ator e cantor (SP)
1101. GlaucoSoares Joaquim - Professor (MG)

1102. Glenio Campregher - Fotógrafo (MG)
1103. Gleydson Públio - Cineasta (BA)
1104. Grazielle Mascarenhas - Atriz (BA)
1105. Gregório Duvivier - Ator e cronista (RJ)
1106. Gregorio Graziosi - Cineasta (SP)
1107. Gueko Hiller - Ator (SP)
1108. Guigo Pádua - Editor e professor (MG)
1109. Guilherme Andrade de Miranda Dias - Diretor e Roteirista (SP)
1110. Guilherme Arruda - ator (SP)
1111. Guilherme Augusto Bonini - Cineasta (SP)
1112. Guilherme Bohner Hoffmann - Documentarista (RJ)
1113. Guilherme C. da Silveira Martins - Estudante Universitário (RJ)
1114. Guilherme Cortez - Produtor (SP)
1115. Guilherme de Mattos - Editor e Colorista (RJ)
1116. Guilherme Dutra - Diretor (MG)
1117. Guilherme Fiuza Zenha - Diretor ((MG))
1118. Guilherme Franco Pinto - Estudante de Jornalismo e Videomaker (SP)
1119. Guilherme Keenan - Cineasta (RS)
1120. Guilherme Lima de Assis - Professor (SP)
1121. Guilherme Martins - crítico (SP)
1122. Guilherme Mikami - Jornalista e cientista político (PR)
1123. Guilherme Prates - Ator (RJ)
1124. Guilherme Rebecchi - Produtor cultural (SP)
1125. Guiomar Ramos - Documentarista e Professora de Audiovisual (RJ)
1126. Gustavo Beck - Cineasta & Programador (RJ)
1127. Gustavo Benjão - Músico (RJ)
1128. Gustavo Brandão - Cineasta (São Paulo)
1129. Gustavo Carneiro - Fotógrafo (PR)
1130. Gustavo Coelho Moretzsohn - Cineasta (RJ)
1131. Gustavo de Souza - Técnico de Som Direto (SC)
1132. Gustavo dos Santos Melo da Silva - Roteirista ((RJ))
1133. Gustavo Guimarães - Produtor e Diretor (PR)
1134. Gustavo Jahn - Cineasta e artista (SC)
1135. Gustavo Maranhão - Ator (RJ)
1136. Gustavo Mineiro - Cineasta (CE)
1137. Gustavo Pizzi - Cineasta (Rj)
1138. Gustavo Ramos Fioravante - Técnico de Som (MG)
1139. Gustavo Rosa de Moura - Cineasta (SP)
1140. Gustavo Saboia de Andrade Reis - Pesquisador e Psicólogo (RJ)
1141. Gustavo Saldanha - Editor e Cineasta (RJ)
1142. Gustavo Scheffer - Editor (PR)
1143. Gustavo Souzacastro - Produtor (BA)
1144. Gustavo Spolidoro - Cineasta (RJ)
1145. Gustavo Vinagre - Cineasta (SP)
1146. Guto Bozzetti - Cineasta, Roteirista e Animador (RS)
1147. Guto Neto - Cineasta (RJ)
1148. Guto Nunes - Professor (PA)
1149. Guto Parente - Cineasta (CE)
1150. Guylherme de Almeida Fernandes - Ator e Produtor Cultural (DF)
1151. Hadija Chalupe da Silva – Produtora / Professora (RJ)
1152. Hálder Gomes – Cineasta e Produtor (CE)
1153. Hans Herold - Fotografo cineasta (BA)

1154. Haydson A. de Oliveira - Sound designer e técnico de som direto (BA)
1155. Heitor Franulovic - Produtor (SP)
1156. Heitor Martinez - Ator (SP)
1157. Heitor Santos de Santana - Cineasta (SP)
1158. Helder Clayton - Ator (PR)
1159. Helder Quiroga Mendoza - Cineasta (MG)
1160. Helen Parra - Produtora (SP)
1161. Helena de Lamare - Atriz, Figurinista, Diretora de Arte (RJ.)
1162. Helena Ignez – Cineasta (SP)
1163. Helena Ionescu Botelho - Produtora (SP)
1164. Helena Krisman - Continuista (SP)
1165. Helena Tassara - Cineasta (SP)
1166. Hélène Françoise Ramos Coimbra - Atriz, Cineasta (MG)
1167. Helgi Thorbergsson - Montador (CE)
1168. Helil de Oliveira Neves - Cineasta (SP)
1169. Helimar Macêdo - Roteirista (PE)
1170. Hélio Craveiro Pessoa Júnior - professor (DF)
1171. Helio Mello Vianna - Produtor (RJ)
1172. Heloisa Abreu - Estudante de Cinema (DF)
1173. Heloisa Bonfanti - Documentarista (SP)
1174. Heloisa Faria Nascimento - atriz (SP)
1175. Heloisa Passos - Cineasta e Fotografa (SP)
1176. Henri Arraes Gervaiseau - Cineasta e Professor (SP)
1177. Henrique Andrade - Pesquisador (SP)
1178. Henrique Cordoval - Ator (MG)
1179. Henrique Dantas – Cineasta (BA)
1180. Henrique de Melo Alves - Animador 3D (SP)
1181. Henrique S Montenegro - Cineasta (SP)
1182. Henrique Schafer - Ator (SP)
1183. Henrique Tartarotti - Montador (RJ)
1184. Henrique Zanoni - Ator (SP)
1185. Heraldo HB - Produtor audiovisual e cineclubista (RJ)
1186. Hermano De Figueiredo Mendes - Cineasta (PE)
1187. Hermano Penna – Cineasta (SP)
1188. Herminia Bragança - Cineasta (RJ)
1189. Hernani Heffner - Preservador Audiovisual (SP)
1190. Heverton Lima - Produtor ((SP))
1191. Higor Campagnaro - Ator (RJ)
1192. Hilton Lacerda – Roteirista e Cineasta (PE/SP)
1193. Hudson Vianna - Cineasta (RJ)
1194. Humberto Carrão - Ator (RJ)
1195. Humberto Pereira da Silva - Professor e Crítico (SP)
1196. Ian Capillé - Cineasta (RJ)
1197. Ian Moreira Queiroz - Cineasta (RJ)
1198. Iana Cossoy Paro - roteirista (SP)
1199. Iara Helena Magalhães - Diretora e Produtora Audiovisual (MG)
1200. Iasmin Martins Alvarez Costa - Cineasta (SP)
1201. Iberê Carvalho - Cineasta (DF)
1202. Ibirá Machado - Produtor (SP)
1203. Icaro Martins - Cineasta (SP)
1204. Idê Lacreta - Montadora (SP)
1205. Igor Araújo - compositor (RJ)

1206. Igor Barradas - Cineclubista e Cineasta (RJ)
1207. Igor Cabral - Diretor de Fotografia (RJ)
1208. Ila Girotto - Produtora (SP)
1209. Ilaine Cristina de melo - produtora (SP)
1210. Ilana Maciel - Pedadoga e Coach (CE)
1211. Ilda Santiago - Produtora Cultural e Curadora (RJ)
1212. Ilone Bezerra Müller - Estudante (RS)
1213. Imara Reis - atriz (SP)
1214. Inaê Luz Rocha - Roteirista e Pesquisadora (SP)
1215. Indaiá Freire - Produtora (PA)
1216. India Mara Martins - Professora Universitária (RJ)
1217. Ines Becker - Atriz e Produtora Cultural (SP)
1218. Ingrid Estevez - Atriz (SP)
1219. Ingrid Trigueiro - Atriz (PB)
1220. Iomana Rocha - Diretora de Arte e professora de cinema (PE)
1221. Ique Larica Gazzola - Cineasta (RJ)
1222. Iris Regina - Artista Visual e Educadora Popular (PE)
1223. Isa Albuquerque - Diretora, produtora e Roteirista (RJ)
1224. Isa Avellar - Produtora de Arte (RJ)
1225. Isaac Donato - Cineasta (Bahia)
1226. Isaac Maia - Estudante de Direito (RJ)
1227. Isaac Pipano - Professor e realizador (RJ)
1228. Isabel Castro - Montadora (RJ)
1229. Isabel Garçoni - Assistente de Direção (RJ)
1230. Isabel Joffily - Produtora e Diretora (RJ)
1231. Isabel Lorenz Michiles - Assistente de figurino (SP)
1232. Isabel Martinez - Produtora (RJ)
1233. Isabel Oswaldo Cruz Lehner - Coordenadora Papaya Media (RJ)
1234. Isabel Veiga - Cineasta e pequisadora (RJ)
1235. Isabel Xavier - Diretora de arte e Cenógrafa (SP)
1236. Isabela Cribari – Produtora (PE)
1237. Isabela Monteiro de Castro Araujo - Montadora (RJ)
1238. Isabela Solano Pivetta - Atriz (SP)
1239. Isabella Bergo - Produtora Cultural (SP)
1240. Isabella Lourençon Vidal - Produtora (SP)
1241. Isabella Nader - Produtora (SP)
1242. Isabella Raposo - Cineasta (RJ)
1243. Isabelle Cabral Campos - Distribuidora (RJ)
1244. Isabelle Rathery - Montadora de filmes (França)
1245. Isac Maia - Montador (RJ)
1246. Isadora Lemes – Estudante de Cinema (SP)
1247. Isadora Wertheimer - Assist de Direção (DF)
1248. Isaura Mattos - Atriz e Cineasta (BA)
1249. Isis de Palma - Produtora (SP)
1250. Ismael Machado - Roteirista (PA)
1251. Ismail Xavier - Professor (SP)
1252. Issis Valenzuela - Cineasta (SP)
1253. Itamar Barolli - Comunicador Visual (RJ)
1254. Iulik Lomba de Farias - Cineasta (RJ)
1255. Iva carlos de melo - produtor (SP)
1256. Ivan Capeller - Técnico de som (RJ)
1257. Ivan Freire - Storyboard (SP)

1258. Ivan Melo - Produtor (SP)
1259. Ivan Russo - Cineasta (SP)
1260. Ivana Bentes - Professora da UFRJ (RJ)
1261. Ivanir Ferreira França - Jornalista (SC)
1262. Ives Rosenfeld - Cineasta (RJ)
1263. Ivi Roberg - Cineasta (SP)
1264. Ivonete Pinto - Crítica de Cinema e professora (RS)
1265. Izabella Faya - Roteirista e.Produtora (RJ)
1266. Jackeline Machado - Diretora de Cultura (SP)
1267. Jackson Junior de Morais - Professor (MG)
1268. Jacob Solitrenick - Diretor de Fotografia (SP)
1269. Jacqueline Durans - Graduanda Cinema (RJ)
1270. Jacson Dias - Estudante de cinema (MG)
1271. Jair S. Molina Jr. - Cineasta (SP)
1272. Jair Silva Jr - Programador (SP)
1273. Jairo Dornelas - Plato (PE)
1274. Jamille Fortunato - Cineasta (BA)
1275. Janaina Bernardes - Produtora (SP)
1276. Janaina Dalri - Roteirista e diretora (SP)
1277. Janaína de Castro Alves - Produtora (RJ)
1278. Janaina Diniz Guerra - Produtora e Diretora (RJ)
1279. Janaína Fischer - Roteirista (RS)
1280. Janaina Matter - Atriz (PR)
1281. Janaína Oliveira - Pesquisadora (RJ)
1282. Jane Mara Silva de Moraes - Assistente Social (AM)
1283. Janet Duarte Rockenbach - Produtora (RJ)
1284. Janice Castro - Produtora Cultural (SP)
1285. Januário Jr - Roteirista e Diretor (DF)
1286. Jaqueline Dias - Estudante e Fotógrafa (Minas Gerais)
1287. Jardel Gonçalves - Produtor independente (CE)
1288. Jean Costa - Montador e Pesquisador (RJ)
1289. Jean-Claude Bernadet - Crítico de cinema e Ator (SP)
1290. Jeanine Renate Souza Oliveira - Produtora (Mg)
1291. Jeferson De - Cineasta (SP)
1292. Jeferson Vieira - Fotógrafo (SP)
1293. Jefferson Assunção - Cineasta e Crítico de cinema (MG)
1294. Jefferson de Albuquerque Junior - Cineasta e Produtor Audiovisual (ES)
1295. Jéfferson Luiz da Silva Monteiro - Estudante (SP)
1296. Jenifer Marques - Produtora ((RJ))
1297. Jeniffer Ferreira Lopes - Atriz (SP)
1298. Jennifer Luiza - Editora de Vídeos (SP)
1299. Jeorge Pereira - Diretor e Roteirista (PE)
1300. Jeosafira Rocha Chagas - Socióloga (BA)
1301. Jessica Candal Sato - Cineasta (PR)
1302. Jéssica Maria Araújo - Diretora de Arte (SE)
1303. Jéssica Pereira Frazão - Produtora Audiovisual e Pesquisadora (SC)
1304. Jesuíta Barbosa – Ator (PE)
1305. Jetther Bineli - Produtor (SP)
1306. Jhenifer Cristina da Silva - Produtora (SE)
1307. Jiddu Pinheiro - Ator (SP)
1308. Jô Hallack - Roteirista (RJ)
1309. Jô Serfaty - Cineasta (RJ)

1310. Joacélio Batista - Cineasta (MG)
1311. Joana Antonaccio - Assistente de Direção (RJ)
1312. Joana do Prado - Diretora de cena (SP)
1313. Joana Giron Margalho de Gois - Produtora (BA)
1314. Joana Mureb - Diretora de arte (RJ)
1315. Joana Nin - Cineasta (RJ)
1316. Joana Novaes - Psicanalista (RJ)
1317. Joana Poppe - Atriz (RJ)
1318. Joana Rochadel - Produtora e Gestora (SP)
1319. João Amorim - Cineasta (Df)
1320. João Atala – Fotógrafo (RJ)
1321. João Augusto Celles - Cineasta (RJ)
1322. João Batista - Publicitário e Jornalista (SC)
1323. João Campos - Ator (DF)
1324. João Cândido Zacharias - Roteirista (RJ)
1325. João Canhunha Veloso - Teatrólogo e músico (RJ)
1326. João Castelo Branco - Cineasta (PR)
1327. João Colbert Bello - Poeta - Contador de Histórias - Violeiro (PR)
1328. João de Lima Gomes - Documentarista (PB)
1329. João Gabriel Rabello Silva - Assistente de edição (RJ)
1330. João Gabriel Sartori Riveres Inchausti - Montador (MG)
1331. João Gila - Montador (RJ)
1332. João Henrique Brum - Animador (RJ)
1333. João Knijnik - Roteirista (São Paulo)
1334. Joao Luiz Vieira - Professor (RJ)
1335. João Manuel - Produtor (RJ)
1336. João Marcelo Zanoni Gomes - Diretor e Roteirista (PR)
1337. João Marcos de Almeida - Cineasta (SP)
1338. Joao Matos - Produtor (SP)
1339. João Maynardes Bueno - Diretor de Arte (RJ)
1340. João Moraes - Documentarista (ES)
1341. João Paulo Furtado - Professor e Realizador (MA)
1342. João Paulo Miranda Maria - Cineasta (SP)
1343. João Paulo Procópio - Cineasta (DF)
1344. João Ricardo Barroso Batista - Produtor audiovisual (MG)
1345. João Solda - Cineasta (PR)
1346. João Toledo - Cineasta (MG)
1347. João Vargas - Cineasta (RJ)
1348. João Velho - Cineasta e Montador (RJ)
1349. João Victor Borges - Estudante de Cinema (RJ)
1350. João Vieira Jr. – Produtor (PE)
1351. Joao Vieira Torres - Cineasta (RR/PE)
1352. João Ximenes Braga - Roteirista (Rj)
1353. Joaquim Castro - Cineasta (SP)
1354. Joaquim Cordeiro Neto – Editor / Compositor de imagens (RJ)
1355. Joaquim Lino - Roteirista (SP)
1356. Jocimar Dias Jr. - Cineasta ((RJ))
1357. Joe Pimentel - Cineasta (CE)
1358. Joel Zito Araújo - Cineasta (RJ)
1359. Joelma Oliveira Gonzaga - Produtora (RJ)
1360. Joeser Alvarez - Cineasta (RO)
1361. John C.M. - Fotógrafo (RJ)

1362. Johnny Massaro - Ator (RJ)
1363. Jom Tob Azulay - Cineasta (RJ)
1364. Jon Thomaz - Fotógrafo (RJ)
1365. Jonas Gimenez Almeida - Professor (RJ)
1366. Jonatan Gentil - Cineasta (SC)
1367. Jorane Castro - Cineasta (PA)
1368. Jordana Berg - montadora (RJ)
1369. Jorge Alfredo – Cineasta (BA)
1370. Jorge Duran – Cineasta e Roteirista (RJ)
1371. Jorge Furtado – Cineasta (RS)
1372. Jorge Paulo de Campos - Músico e Professor (SC)
1373. Jorge Rodrigo - Roteirista e Produtor (RJ)
1374. Jorge Saldanha - Técnico de Som (RJ)
1375. José Agripino da Silva Neto - Realizador e Produtor (SP)
1376. José Antonio Maia Araújo - Diretor de Animação (RS)
1377. José Araripe Jr. – Cineasta e gestor (BA)
1378. José Barahona - Cineasta (RJ)
1379. José Cláudio S. Castanheira - Professor, editor de som, músico (SC)
1380. José Cleiton Carbonel - Fotografo (PE)
1381. José de Aguiar - Cineasta (RJ)
1382. José Eduardo Belmonte - Cineasta (DF)
1383. José Eduardo Pachá - Documentarista (RJ)
1384. José Eduardo Silva Pereira - Cineasta (PR)
1385. Jose Frazao - Diretor (BA)
1386. José Gatti - Professor de Cinema (SP)
1387. José Geraldo Couto - Crítico e jornalista (SP)
1388. José Germano Holanda Melo - Ator (SP)
1389. José Joffly – Cineasta (RJ)
1390. José Mariani - Cineasta (RJ)
1391. José Marques Neto - Roteirista e Produtor (RJ)
1392. José Marques Sarmento - Gaffer (SP)
1393. José Mojica Marins (Zé do Caixão) - Cineasta (SP)
1394. Jose Padilha - Cineasta (PR)
1395. José Paulo Moutinho Filho - Advogado (SP)
1396. Jose Pedro Renzi - Poeta e educador (SP)
1397. José Quental - Pesquisador (RJ)
1398. José Roberto Eliezer - Diretor de Fotografia (SP)
1399. José Roberto Torero – Roteirista e escritor (SP)
1400. Joseph Nicholson - Produção (RJ)
1401. Josiane Osório - Produtora, curadora e professora (DF)
1402. Josias Pereira - Cineasta e Professor (RS)
1403. Josias Pires Neto - Jornalista e diretor cinematográfico (BA)
1404. Jovany Sales Rey - Roteirista (ES)
1405. JP Fonseca - Técnico de som direto (RJ)
1406. Juarez Gauczynski Pavelak - Fotógrafo (RJ)
1407. Juca Badaró - Cineasta (BA)
1408. Juca Claudino - Crítico (SP)
1409. Juca Díaz - Produtor de Finalização (RJ)
1410. Juilane Peixoto - diretora de fotografia (CE)
1411. Julia Andrea Peixoto Tatini - Assistente de Direção (SP)
1412. Julia Bernat - Atriz (RJ)
1413. Julia Bernstein - Montadora (RJ)

1414. Júlia Canineo - Produtora/estudante (SP)
1415. Julia Cartier Bresson
1416. Julia De Simone - Cineasta (RJ)
1417. Julia Duarte - Produtora (SP)
1418. Julia Franceschini - Pesquisadora (RJ)
1419. Julia G Dias - Editora de video (Ba)
1420. Júlia Gonçalves de Moura - Roteirista e Diretora (RS)
1421. Julia Ianina - Atriz (SP)
1422. Julia Lemmertz - Atriz (RJ)
1423. Julia Levy – Produtora e pesquisadora (RJ)
1424. Julia Linhares Karam - Produtora (RJ)
1425. Julia Medeiros - Assistente de direção (SP)
1426. Julia Moraes - Cineasta (RJ)
1427. Julia Murat - Cineasta (RJ)
1428. Julia Resende – Cineasta (RJ)
1429. Julia Teitelroit Martins Martins - Cineasta (RJ)
1430. Julia Teles Baptista - Editora de Som/ Compositora (SP)
1431. Júlia Vanini - comunicóloga (RJ)
1432. Julian Brzozowski - Pesquisador/Professor de Cinema (SC)
1433. Juliana Alves de Oliveira - Atriz (RJ)
1434. Juliana Baratieri - Técnica de Som (SC)
1435. Juliana Borges - Produtora (SP)
1436. Juliana Capelini - Produtora (RJ)
1437. Juliana Carapeba - Diretora de Arte (PE)
1438. Juliana Chagas - Cineasta (Rio de Janeiro (RJ))
1439. Juliana Colares - Pesquisadora e roteirista (PE)
1440. Juliana da Matta Machado - Escritora, Produção de arte, Advogada (RJ)
1441. Juliana de Oliveira - Pesquisadora/Roteirista (RJ)
1442. Juliana de Sales Vidal - Produtora (SP)
1443. Juliana Fasuolo - Motion Designer (RJ)
1444. Juliana Guerra - Atriz (RJ)
1445. Juliana Lais Caimi - Produtora (PR)
1446. Juliana Lapa - Produtora (PE)
1447. Juliana Lima - Cineasta (PE)
1448. Juliana Lins - Roteirista (RJ)
1449. Juliana Lira - Produtora executiva (SP)
1450. Juliana Lobo - diretora de arte (SP)
1451. Juliana Machado - produtora (AC)
1452. Juliana Maria Fiori Voniere - Cineasta (PR)
1453. Juliana Monteiro - Produtora, Figurinista (RJ)
1454. Juliana Munhoz - Montadora (SP)
1455. Juliana Oshiyama Araki - Cineasta (PR)
1456. Juliana padilha Pacheco da costa - Assistente de direção (SP)
1457. Juliana Pamplona - Escritora (RJ)
1458. Juliana Pfeifer - Diretora de arte (SP)
1459. Juliana Psaros - Distribuidora e produtora (SP)
1460. Juliana Radler – Jornalista / Documentarista (RJ)
1461. Juliana Ribeiro - Diretora de Arte (CE)
1462. Juliana Rojas - Cineasta (SP)
1463. Juliana Sanson - Cineasta (PR)
1464. Juliana Scodeler - Assistente de produção (MG)
1465. Juliana Vicente - Cineasta (SP)

1466. Juliana Wanderley Reis - roteirista (RJ)
1467. Juliana Wexel - Jornalista e Atriz (RJ)
1468. Juliane Peixoto - Fotógrafa (CE)
1469. Juliano Gomes - Crítico de Cinema (ES-RJ)
1470. Julieta Roitman - Programadora (RJ)
1471. Julio César Caldas Alvim de Oliveira - Diretor Cinematográfico (SC)
1472. Julio Cesar de Oliveira - Gerente de TI (PE)
1473. Julio Cesar Lavrador Andréo - Fotógrafo Still e Arquiteto (DF)
1474. Julio Cesar Teixeira dos Santos - Advogado (MG)
1475. Julio Costantini - Fotógrafo (RJ)
1476. Julio Lapagesse - artista plástico (DF)
1477. Júlio Meloni - Roteirista (SP)
1478. Junior Brassalotti - Ator e produtor cultural (SP)
1479. Junior Paixão - Comunicador Social (SP)
1480. Jura Capela - Cineasta (PE)
1481. Jurandir Costa - Produtor e Diretor Audiovisual (RO e RJ)
1482. Jusele Sá - Produtora (RJ)
1483. Juslaine Abreu Nogueira - Professora Cinema Universidade do Paraná (PR)
1484. Kamila Silva - Estudante (SP)
1485. Karen Akerman - Cineasta (Rio de Janeiro)
1486. Karen Harley - Montadora (PE)
1487. Karen Sztajnberg - Cineasta (RJ)
1488. Karim Ainouz – Cineasta (CE)
1489. Karina Cândido - Jornalista (SP)
1490. Karine Joulie Martins - Produtora Cultural (SC)
1491. Karine Teles - Atriz e roteirista (RJ)
1492. Karla Holanda - Cineasta (RJ)
1493. Karla Ladeia - Cineasta (SP)
1494. Karlla Barreto Giroto - artista (SP)
1495. Karol Schittini - atriz (RJ)
1496. Katherine Kay Ferreira Porto - Produtora (PB)
1497. Kátia Coelho - Diretora de Fotografia (SP)
1498. Kátia Klock - Documentarista (SC)
1499. Katia Ludemann - Produtora Executiva - UnBlocK Content (SP)
1500. Katia Machado - Produtora (RJ)
1501. Kátia Oliva - Produtora (RJ)
1502. Katia Souza - Secretária (SP)
1503. Katia Visentainer - cineasta (SP)
1504. Kaue Zilli – Diretor Fotografia (SP)
1505. Kayo Perez - Ator e produtor (RJ)
1506. Keila Borges - Pós-produtora (RJ)
1507. Keila Vieira - Fotografa (PE)
1508. Keily Demo Christ - Cineasta (RS)
1509. Kelly Garcia - Fotógrafa e Montadora (SP)
1510. Kelly Marciano - Produtora e cineasta (SP)
1511. Kelvin Roger Alves Lessa - Graduando em Cinema e Audio Visual (CE)
1512. Kennel Rógis Paulino Batista Nunes - Cineasta (PB)
1513. Kika Serra - Diretora e Roteirista (RJ)
1514. Kiko Goifman - Cineasta (SP)
1515. Kim Doria - Pesquisador e produtor (SP)
1516. Kinha Costa - Atriz e escritora (RN)
1517. Kira Pereira - Editora de Som e professora (PR)

1518. Kiwi Bertola - Produção Executiva (SP)
1519. Kleber Mendonça Filho – Cineasta (PE)
1520. Laila Pas - Atriz e Produtora (SP)
1521. Lairton Lopes Lunguinho - Fotografo/Roteirista (PB)
1522. Laís Bodansky – Cineasta (SP)
1523. Lais de Azeredo Rodrigues - Pesquisadora e diretora (RJ)
1524. Laly Cataguases - Diretor e Roteirista (MG)
1525. Lara Carmo - Cineasta (RJ)
1526. Lara Carvalho - Produtora (BA)
1527. Lara Lima - Produtora (SP)
1528. Larissa Armstrong - Cineasta (RJ)
1529. Larissa Figueiredo - Cineasta (DF/PR)
1530. Laura Aragão - Produtora (PE)
1531. Laura Barile - Roteirista (SP/MG)
1532. Laura Bezerra - Professora e pesquisadora (BA)
1533. Laura Carvalho - Diretora de arte (SP)
1534. Laura Dornelles - Produtora (PE)
1535. Laura Enrich de Castro - Produtora (RS)
1536. Laura Faerman - documentarista (SP)
1537. Laura Fragoso - Produtora e fotógrafa (RJ)
1538. Laura Gonçalves Dutra de Oliveira - Servidor público (RJ)
1539. Laura Limp - Atriz (RJ)
1540. Laura Magalhães - Montadora (RJ)
1541. Laura Sette - Produtora (RJ)
1542. Laurenice Noleto Alves - Jornalista e Escritora (GO)
1543. Lauro Fabiano de Souza Carvalho - Editor (SP)
1544. Lawrence Rocha Shum - produtor de áudio e professor (SP)
1545. Leandro Almeida - Produtor Audiovisual (RJ)
1546. Leandro Cavalcanti - Diretor de Festival de Cinema e Produtor (MG)
1547. Leandro de Oliveira Ribeiro Ferra - Ilustrador e Animador (RJ)
1548. Leandro José Mendonça - Pesquisador e produtor (RJ)
1549. Leandro Lefa - Ator e diretor (RS)
1550. Leandro Rocha Saraiva - Roteirista (SP)
1551. Lêda Camargo Neves Meza Sanchez - Professora e Jornalista (SP)
1552. Leda Stopazzolli - Produtora (RJ)
1553. Leide Sousa - Diretora de Produção - Ipê Produções Audiovisual (PI)
1554. Leila JInkings - Realizadora (PE)
1555. Leli Figueiredo - Montadora (RJ)
1556. Leo Bandeira - Assistente de câmera (RJ)
1557. Leo Collette - Diretor e Montador (RJ)
1558. Leo Crivellare - Diretor (PE)
1559. Léo Marcos Lara de Freitas - Fotógrafo/Produtor (PR)
1560. Leonard Novaes Collette - Diretor e Montador (RJ)
1561. Leonardo Alvares Vidigal - Professor-pesquisador (MG)
1562. Leonardo Amaral - Roteirista e Diretor (MG)
1563. Leonardo Assunção Bião Almeida - Professor e produtor (BA)
1564. Leonardo Barcelos - Cineasta (MG)
1565. Leonardo Costa dias - Compositor (RS)
1566. Leonardo Freitas Ribeiro - Diretor de animação (RJ)
1567. Leonardo Levis - Cineasta (SP)
1568. Leonardo Luz - Ator /Dançarino (BA)
1569. Leonardo Maceira - Fotógrafo (PR)

1570. Leonardo Machado - Ator / produtor (RS)
1571. Leonardo Mecchi - Produtor (SP)
1572. Leonardo Oliveira - Montador (RJ)
1573. Leonardo Pirovano - Produtor (RJ)
1574. Leonardo Ribeiro - Editor (RJ)
1575. Leonardo Rocha - Ass. Direção (RJ/SP)
1576. Leonardo Rudá - Diretor de fotografia (SP)
1577. Leonardo Sette - Cineasta (PE)
1578. Leonardo Soares dos Santos - Administrador (PR)
1579. Leonil Junior - Fotógrafo (SP / PE)
1580. Leonimar Bacchiegas - Professor e pesquisador (MS)
1581. Leovigilda Bezerra - Roteirista (CE)
1582. Lethicia Ribeiro de Moraes - Produtora (RJ)
1583. Letícia Bulhões Padilha - Roteirista (SP)
1584. Letícia Friedrich - Produtora (RJ)
1585. Letícia Nascimento - Roteirista (PR)
1586. Letícia Pires - Cineasta (RJ)
1587. Leticia Sabatella – Atriz (SP)
1588. Leticia Tavares - Atriz ((RJ))
1589. Leyda Napoles – Editora (SP)
1590. Lia Antunes - Atriz (SP)
1591. Lia Bahia – Gestora, Pesquisadora e Professora (RJ)
1592. Lia Jupiter - Atriz, roteirista (SP)
1593. Liana Farias - Produtora (DF)
1594. Liana Lobo Baptista - Professora de cinema (RJ)
1595. Lianna Matheus - Atriz (SP)
1596. Liara Castro - Produtora (RJ)
1597. Lícia Brancher - Produtora (SC)
1598. Lício Marcos de Oliveira - Técnico de som direto (MG)
1599. Lidia Oyo - Produtora (DF)
1600. Lidiana Reis - Produtora (GO)
1601. Lidiane Martins - Produtora (PA)
1602. Ligia Coimbra - Designer (SP)
1603. Lílian Elen Suassuna Silva - Estudante de jornalismo (RJ)
1604. Lilian Oliveira - Estudante de Cinema e Audiovisual (CE)
1605. Liliana Mont Serrat - Produtora (RJ)
1606. Liliane Leroux - Socióloga - Professora adjunta da UERJ (RJ)
1607. Liliane Lyon Rovaris - Atriz (RJ)
1608. Lilih Curi - Atriz e Diretora (BA)
1609. Lillah Halla – Diretora, Roteirista (SP)
1610. Lincoln Spada da Silva - Jornalista (SP)
1611. Lindonjonson Cavalcante Andrade - Estudante (CE)
1612. Lírio Ferreira – Cineasta (PE)
1613. Lisa Gunn - Antropóloga (SP)
1614. Lisandro Santos - diretor de animação (RS)
1615. Lisiane Cohen - Cineasta (RS)
1616. Liuba de Medeiros Santos - Cineclubista (PB)
1617. Livia Arbex - Montadora (RJ)
1618. Lívia Borges - Produtora (RJ)
1619. Lívia de Lima Agra - Roterista (CE)
1620. Lívia Marcela da Silva Uchoa - editora (RJ)
1621. Livia Rojas - Produtora (SP)

1622. Livia Serpa - Montadora (RJ)
1623. Lola Laborda - Atriz/Documentarista (BA)
1624. Lorenzo Schmidt - Cineasta (RS)
1625. Louise Botkay - cineasta (RJ)
1626. Louraidan Larsen - Roteirista (MG)
1627. Lourenço Parente - Cineasta (RJ)
1628. Lourenço Sant'Anna - Produtor Executivo (SP)
1629. Lourinelson Vladmir - Ator (RJ)
1630. Luan Costa - Produtor e Videomaker (MA)
1631. Luana Britto Laux - Cineasta e jornalista (Rio de Janeiro)
1632. Luana Fornaciari - Produtora (RJ)
1633. Luana Melgaço - Produtora (MG)
1634. Luanda Baldijão - Produtora (SP)
1635. Lucas Barão - Cineasta (SP)
1636. Lucas Barbi - Fotógrafo (MG)
1637. Lucas Benicá - Estudante de Cinema (RJ)
1638. Lucas Cabrini - Ator (SP)
1639. Lucas Calmon - Roteirista e Cineasta (RJ)
1640. Lucas Gervilla - Documentarista e Professor (SP)
1641. Lucas Henrique Rossi dos Santos - Produtor audiovisual (RJ)
1642. Lucas Landau - Fotógrafo (RJ)
1643. Lucas Martins Néia - Roteirista (SP)
1644. Lucas Padilha Lopes - Jornalista (SP)
1645. Lucas Rached - Roteirista (Sp)
1646. Lucas Rodrigues Silva Teixeira - Estudante de Cinema e Audiovisual (RJ)
1647. Lucas Silva Telles de Assunção - Cineasta (RJ)
1648. Lucas Souza - Produtor (PR)
1649. Lucas Tunes - Pesquisador e cineasta (RJ/SP)
1650. Lucélia Reis - Atriz (SP/ PR)
1651. Lucia Albuquerque - Roteirista (RJ)
1652. Lucia Caus - Produtora (ES)
1653. Lucia da Matta - Produtora (RJ)
1654. Lucia Lobato - Profa. Artes Cênicas (Bahia)
1655. Lucia Murat – Cineasta (RJ)
1656. Luciana Andrade - Arquiteta (RJ)
1657. Luciana Blanco Rocha - Historiadora (RS)
1658. Luciana Burlamaqui - Jornalista e Cineasta (SP)
1659. Luciana Caruso – Atriz (SP)
1660. Luciana Corrêa de Araújo - Pesquisadora e professora (SP)
1661. Luciana Costa - Produtora (RJ)
1662. Luciana de Paula - jornalista e diretora (MG)
1663. Luciana Dolabella - Produtora (SP)
1664. Luciana Farias Salazar - Produtora cultural (SP)
1665. Luciana Ferreira de Souza - Recepcionista (RJ)
1666. Luciana Ferreira Yamana - Animadora (SP)
1667. Luciana Holanda - Atriz (SC)
1668. Luciana Martins Chalu Pacheco - Produtora (PA)
1669. Luciana Motta - Produtora (RJ)
1670. Luciana Operti - Prdoutora e arquivista (RJ)
1671. Luciana Sacramento - Cineasta (BA)
1672. Luciana Tanure - Jornalista, Editora, Cineasta (MG)
1673. Luciano Arturo Glavina - Ass. de Direção (SP)

1674. Luciano Santos Dayrell - Cineasta (RJ)
1675. Lucio Branco - cineasta (RJ)
1676. Lúcio Maia - Ator (SP)
1677. Ludimilla Carvalho - produtora (PE)
1678. Ludmila Rosa - Atriz (RJ)
1679. Luelane Corrêa - Cineasta e montadora. (RJ)
1680. Luis Azevedo Maciel - Diretor de Fotografia (RJ)
1681. Luís da Matta Machado - Produtor / empresário (RJ)
1682. Luís Fernando Moura - Pesquisador e programador (PE)
1683. Luis Ferreira Dreyfuss - Supervisor de Pós-produção (SP)
1684. Luís Lessa Sôlha - Roteirista (RJ)
1685. Luis Paiva - Projeto Cinema na Kombi - Professor (SP)
1686. Luís Rocha Melo - Cineasta, pesquisador e professor (RJ)
1687. Luís Zanin – Crítico e jornalista (SP)
1688. Luísa Caetano - Cineasta (DF)
1689. Luisa Doria - Diretora de arte (SP)
1690. Luisa Marques - Montadora (RJ)
1691. Luiz Agostinho Sousa - Administrador (MG)
1692. Luiz Alberto Barreto Leite Sanz - Cineasta, jornalista e professor (RJ)
1693. Luiz Alberto Cassol - Cineasta e Cineclubista (RS)
1694. Luiz Alberto Gentile - Produtor (RJ)
1695. Luiz Antonio Araújo (Lu Cachoeira) - Gestor Cultural, cineclubista (BA)
1696. Luiz Antonio Luzio Coelho - Professor de Artes e Design PUC-Rio (RJ)
1697. Luiz Bolognesi – Cineasta e Roteirista (SP)
1698. Luiz Carlos Barreto - Produtor (RJ)
1699. Luiz Carlos Cruz Fabiano - Produtor (SP)
1700. Luiz Carlos Lacerda - Cineasta (RJ)
1701. Luiz Carlos Lima Silva - Radialista (RJ)
1702. Luiz Carlos Taveira - Jornalista (RJ)
1703. Luiz Carlos Vasconcelos - Ator (PB)
1704. Luiz Cláudio da Costa - Professor universitário (RJ)
1705. Luiz D. Lago - Roteirista (SP)
1706. Luiz F. Taranto - Cineasta/Documentarista (RJ)
1707. Luiz Felipe Soares - Professor/pesquisador (SC)
1708. Luiz Fernando leitão - Pesquisador/História/Audiovisual (MG)
1709. Luiz Fernando Lobo - diretor de cinema e teatro (RJ)
1710. Luiz Giban - Cineasta (RJ)
1711. Luiz Gustavo - Funcionário Público (GO)
1712. Luiz Gustavo Grangeoro - Ator (BA)
1713. Luiz Gustavo Pereira de Souza Correia - Pesquisador (SE)
1714. Luiz Henrique Campos - Assistente de Direção Cinematográfico (RJ)
1715. Luiz Joaquim da Silva Júnior - Jornalista (PE)
1716. Luiz Otávio Pereira - Roteirista (PE)
1717. Luiz Pretti - Cineasta (MG/CE/RJ)
1718. Luiz Tadeu Teixeira - Ator e diretor (ES)
1719. Luiz Washington - Ator (RJ)
1720. Luiza Cristina Lusvarghi - Jornalista (São Paulo)
1721. Luiza da Luz Lins - Produtora e cineasta (SC)
1722. Luiza Gonçalves Fontoura - Funcionaria Publica (CE)
1723. Luiza Lusvarghi - Pesquisadora, professora (SP)
1724. Luiza Ollé - Atriz (RS)
1725. Luma Reis Ferreira - Produtora Cultural (SP)

1726. Lyana Peck - Montadora e Diretora (RJ)
1727. Madalena Ramirez Sapucaia - Professora Cinema Puc (RJ)
1728. Maeve Jinkings - Atriz (PE)
1729. Magali de souza - Produtora (Pe)
1730. Magno Guimaráes - Editor de Imagens (CE)
1731. Magnus Brasil - Sound designer (RN)
1732. Maicon Firmiano da Silva - Roteirista (RS)
1733. Maíra Bühler - Cineasta (SP)
1734. Maíra de Aviz - Atriz e Psicóloga (PR)
1735. Maíra Freitas de Souza - Pesquisadora e professora (SP)
1736. Maíra Maia de Moura - Atriz (Ce)
1737. Maju de Paiva - Roteirista (RJ)
1738. Malcon Moroz - Fotografo (PR)
1739. Manfredo Caldas - Cineasta (DF)
1740. Manfrini Fabretti - Ator e Produtor (SP)
1741. Mannuela Costa - Professora de Cinema / Produtora (PE)
1742. Manoel Constantino Filho - Produtor E Preparador De Elenco (PE)
1743. Manoela Pádua - Produtora de Arte (RJ)
1744. Manoela Ziggiatti - montadora e documentarista (SP)
1745. Manuel Aguas - Diretor de fotografia (Rj)
1746. Manuel Moruzzi - Cineasta ((SP))
1747. Manuela Castilho - Produtora e educadora (RJ)
1748. Manuelle Rosa - Produtora (RJ)
1749. Maoro da Rocha Pitta - Cineasta (SP)
1750. Marat Descartes - Ator (SP)
1751. Marcel Szymanski - Ator (PR)
1752. Marcel Vieira Barreto Silva - Professor e roteirista (PB)
1753. Marcela Amarante - Montadora (RJ)
1754. Marcela Bourseau - Diretora de Fotografia (RJ)
1755. Marcela Brandt - Atriz Diretora Roteirista (RS)
1756. Marcela Costa Bertoletti - produtora ((RJ))
1757. Marcela Fecuri - Distribuidora de filmes (SP)
1758. Marcela Freitas - Jornalista (SP) (SP)
1759. Marcela Horta - Produtora (SP)
1760. Marcela Lordy - Cineasta (SP)
1761. Marcella Féo - Produtora Executiva (SP)
1762. Marcella Jacques - Produtora (MG)
1763. Marcella Tamayo - Ilustradora e Roteirista (SP)
1764. Marcelle Darrieux - Produtora e gestora
1765. Marcello Akira Yashutake - Diretor de arte / designer (RS)
1766. Marcello Benedictis - Microfonista (BA)
1767. Marcello Gonçalves - Ator e Diretor (RJ)
1768. Marcelo Andrade - Roteirista (RJ)
1769. Marcelo Antonio - Motion Designer (RJ)
1770. Marcelo Bichara - Cineasta (RJ)
1771. Marcelo Bueno - Produtor (SP)
1772. Marcelo Coutello - Ator (PE)
1773. Marcelo Coutinho - Cineasta (PB/DF)
1774. Marcelo Eme - Documentarista (SP)
1775. Marcelo Ferrarini - Produtor (RJ)
1776. Marcelo Gomes – Cineasta (PE)
1777. Marcelo Grabowsky - Cineasta (RJ)

1778. Marcelo Matos de Oliveira - Cineasta (BA)
1779. Marcelo Miranda, Critico (MG)
1780. Marcelo Moacyr - Coreografo/Professor Universitário (BA)
1781. Marcelo Müller - Crítico (RJ)
1782. Marcelo Munhoz - Produtor (PR)
1783. Marcelo Nunes - Diretor de Fotografia (RS)
1784. Marcelo Passos - Jornalista/Produtor de vídeo (MG)
1785. Marcelo Paternoster - Diretor de Fotografia (RJ)
1786. Marcelo Pedroso - Diretor (PE)
1787. Marcelo Procopio - Jornalista (MG)
1788. Marcelo Raphael Rocha Bichara - Cineasta e professor (RJ)
1789. Marcelo Restori - Cineasta e Diretor de Teatro (RS)
1790. Marcelo Toledo - Cineasta (SP)
1791. Marcelo Veloso - Produtor e Roteirista (RJ)
1792. Marcelo Vieira - Video-Artista e Pesquisador (RJ)
1793. Márcia Aurélio Baldissera - cineasta e PhD Estética (França)
1794. Márcia Brêtas - Cineasta e Bibliotecária (RJ)
1795. Márcia Deretti - Produtora e Diretora (GO)
1796. Marcia Moreira - Cineasta (SP)
1797. Marcia Moreira - Produtora Cultural (RJ)
1798. Marcia Poppe - Montadora (RJ)
1799. Marcia Reverdosa - Produtora (SP)
1800. Márcia Schmidt - Designer e Cinéfila (SP)
1801. Márcia Vaz - Produtora (SP)
1802. Márcio Alexandre Casanova Mariante - Ator (RJ)
1803. Marcio Augusto Mendes Pinto - Produtor (RJ)
1804. Marcio Blanco - Cineasta e Produtor (RJ)
1805. Marcio Debellian - Documentarista e Produtor (RJ)
1806. Marcio Hirokazu Shimabukuro - Shima - Cineasta, Produtor e Ator (SP)
1807. Marcio Kinzeski - Cineasta (RS)
1808. Marcio Miranda Perez - Cineasta e Programador (SP)
1809. Marcio Pons - Diretor (MA)
1810. Marcio Reolon - Cineasta (RS)
1811. Marcio Shimabukuro – Diretor / Produtor (RJ)
1812. Márcio Vaccari - Cineasta (SP)
1813. Marco Altberg - produtor (RJ)
1814. Marco Antonelli - Montador (RJ)
1815. Marco Aurélio Marcodes - Distribuidor (RJ)
1816. Marco Aurélio Ribeiro – Cineasta (MG)
1817. Marco Bonachela - Produtor (PE)
1818. Marco Dutra - Cineasta (SP)
1819. Marco Leão - Músico e compositor (SP)
1820. Marco Pereira - Cineasta (SP)
1821. Marco Simas - Diretor e Roteirista (RJ)
1822. Marco Tulio Pires Ferreira - Estudante de Cinema & Produtor (RJ)
1823. Marcos Antonio Lazarini - Roteirista (SP)
1824. Marcos Henrique Oliveira dos Reis – Cenógrafo / Direção de arte (RJ)
1825. Marcos Lé - Montador (BA)
1826. Marcos Manhães Marins - Cineasta (RJ)
1827. Marcos Pedroso – Diretor de arte (SP)
1828. Marcos Pierry - Professor e Crítico (BA/MG)
1829. Marcos Pimentel - Documentarista (MG)

1830. Marcos Ponts - Cineasta (MA)
1831. Marcos Simplício - Fotógrafo (RJ)
1832. Marcos Veloso - Videasta (PA)
1833. Marcus Aurelius Pimenta - Roteirista (SP)
1834. Marcus Caetano - Editor (MS)
1835. Marcus Figueiroa - Diretor de Arte (RJ)
1836. Marcus Mello - Crítico de cinema e gestor cultural (RS)
1837. Marcus Moura - Cineasta e Professor (CE)
1838. Marcus Takatsuka - Cineasta (DF)
1839. Marcus Vinicius Soares da Silveira Junior - Cineasta (MG)
1840. Marcus Vinícius Vasconcelos - Animador (SP)
1841. Marema Valadão - assistente de direção (SP)
1842. Maressah Sampaio - Roteirista (RS)
1843. Margarida Walcacer - Produtora audiovisual (RJ)
1844. Margarita Hernandez Pascual – Cineasta (CE)
1845. Mari Fraga - montadora e artista (RJ)
1846. Mari Santos - Produtora ((SP))
1847. Maria Altberg - Montadora (RJ)
1848. Maria Angelica dos Santos - Socióloga (RS)
1849. Maria Aparecida da Silva Guedes - Professora (S.P)
1850. Maria Augusta Ramos - Cineasta (Rio de Janeiro)
1851. Maria Byington - Pesquisadora e Produtora (RJ)
1852. Maria Camargo - Roteirista (RJ)
1853. Maria Carmencita Job - Pesquisadora, roteirista e diretora. (RS)
1854. Maria Carneiro da Cunha - Produtora (RJ)
1855. Maria Christina de Lucena Machado - Artista Visual (PE)
1856. Maria Clara Senra - Jornalista, Produtora ((RJ))
1857. Maria Clara Villas - Filmmaker (SP)
1858. Maria Claudia Bolshaw Gomes - Professora e cineasta de animação (RJ)
1859. Maria Claudia R M dos Santos - Produtora (RJ)
1860. Maria das Graças Cremon - Produtora Cultural (SP)
1861. Maria das Graças d'Oliveira - Psicóloga e escritora (BA)
1862. Maria das Graças Monteiro Castro - Professora Universitária / UFG (GO)
1863. Maria de Andrade - Cineasta (RJ)
1864. Maria de Fátima Augusto - Cineasta (MG)
1865. Maria de Fatima Barros - Controller (RJ)
1866. Maria do Carmo Rachid (Duca Rachid) - Roteirista (SP)
1867. Maria do P. S. Galeno Lima - Professora (SP)
1868. Maria do Rosário Caetano – Crítica e Jornalista (SP)
1869. Maria do Socorro Carvalho - Professora e Pesquisadora (BA)
1870. Maria Eduarda de Albuquerque Vieira - Montadora (PE)
1871. Maria Elisa Macedo - Pesquisadora e produtora (MG)
1872. Maria Elizabeth Sanna Lopes - Jornalista / Assessora Comunicação (MG)
1873. Maria Emilia Oliveira de Azevedo - Produtora (SC)
1874. Maria Emília Tagliari Santos - Cineasta e educadora (RJ)
1875. Maria Ester Rabello - Jornalista (RJ)
1876. Maria Esther De Albuquerque Araujo - Figurinista (PE)
1877. Maria Farkas – Assistente direção (SP)
1878. Maria Flor Brazil - Produtora (RJ)
1879. Maria Gal - Atriz e produtora (BA)
1880. Maria Galant - Atriz (RS)
1881. Maria Hernandez - Cineasta (RJ)

1882. Maria Ionescu - Produtora (SP)
1883. Maria Julia Andrade Carvalho - Documentarista (SP)
1884. Maria Luísa Kayat Eluf - Socióloga (São Paulo)
1885. Maria Luiza Barros - Produtora Executiva / Planejadora (BA)
1886. Maria Martinha Marques Magalhães - Professora (PE)
1887. Maria Rezende - Montadora (SP)
1888. Maria Rita Nepomuceno - Cineasta (RJ)
1889. Maria Tereza Urias - Produtora (SP) - Produtora (SP)
1890. Mariah Queiroz - Produtora e Pesquisadora (RJ)
1891. Mariah Ribeiro Benaglia - Produtora (PB)
1892. Mariana A. Arruda - Jornalista (PI)
1893. Mariana Aguiar - Produtora (RJ)
1894. Mariana Baltar - Professora e pesquisadora de cinema e audiovisual (RJ)
1895. Mariana Bley - Cineasta (RJ)
1896. Mariana Brasil - Produtora Executiva (SP)
1897. Mariana Cobra - Diretora e Assistente de Direção (SP)
1898. Mariana Genescá - Produtora (RJ)
1899. Mariana Guimarães - Continuísta e Assistente de Direção (RJ)
1900. Mariana Kaufman - Cineasta e artista visual (RJ)
1901. Mariana Lima - Atriz (RJ)
1902. Mariana Lombardi cucchiatell - Produtora (SP)
1903. Mariana Marinho - Produtora (RJ)
1904. Mariana Mayrink - Assistente de edição (RJ)
1905. Mariana Medina - Cineasta (CE)
1906. Mariana Moreira - Jornalista e roteirista (RJ)
1907. Mariana Oliva - Cineasta (SP)
1908. Mariana Pedrosa Mitre - Assistente de Direção (SP)
1909. Mariana Penedo - Montadora (RJ)
1910. Mariana Pinheiro e Moreira - Roteirista e pesquisadora ((MG/RJ))
1911. Mariana Restani - Controller (SP)
1912. Mariana Ribeiro de Mattos - Servidora Pública (RJ)
1913. Mariana Ricciardi - Produtora (SP)
1914. Mariana Sibele Fernandes - Jornalista (MG)
1915. Mariana Vitarelli Alessi - Documentarista (RJ)
1916. Mariane Feil Schneider - Atriz e produtora (SC)
1917. Marianna Moreira Freire Mansano André - Cineasta (RJ)
1918. Marianne Macedo Martins - Assistente de direção e continuísta (RJ)
1919. Mariano Haus - Escritor, jornalista e fotógrafo (RJ)
1920. Marilaura Peinador Las Heras Mod - Empresária (SP)
1921. Marilena Bahia - Assistente de produção de objetos e produtora (PA)
1922. Marilena Lima da Silva - Assistente de objetos e produtora (PA)
1923. Marilia Alvarez Melo - Produtora (SP)
1924. Marilia Alvim - Cineasta (RJ)
1925. Marília Cabral - Fotógrafa (RJ)
1926. Marilia Clara Albuquerque - Montadora ((RN))
1927. Marilia Cruz - Designer (SC)
1928. Marília Cruz - Produtora (RJ)
1929. Marília Martins - Atriz (RJ)
1930. Marilia Moraes - Montadora (RJ)
1931. Marília Nogueira - Roteirista e assistente de direção (MG)
1932. Marilia Seixas Medina - atriz (RJ)
1933. Mariluce Fleury Afonso - Professora de Arte (SP)

1934. Marina Branco - atriz e produtora (SP)
1935. Marina Costin Fuser - Pesquisadora em Gênero e Cinema (SP)
1936. Marina Couto - Produtora (SP)
1937. Marina Dias Weis - cineasta documentarista (SP)
1938. Marina Fonte Pessanha - Documentarista e Produtora (RJ)
1939. Marina Meliande - diretora (RJ)
1940. Marina Moreno - Arte, figurino (BA)
1941. Marina Nunes Martins - Estudante (RJ)
1942. Marina Person - Cineasta (SP)
1943. Marina Pompeu - Cineasta (RJ)
1944. Marina Santos - Pesquisadora (SP)
1945. Marina Torre - produtora (SP)
1946. Marinho Andrade - Documentarista (PE)
1947. Mario Borgneth - Produtor (SP)
1948. Mario Brandão - Artista Plastico (RJ)
1949. Mário Márcio dos Santos Soares - Videomaker (RJ)
1950. Mario Olinto - Estilista (RJ)
1951. Mario Ricardo Vitulli Cassettari - Documentarista (SP)
1952. Marisa Guimarães - Roteirista e diretora ((BSB))
1953. Marjorie Gueller - Figurinista (SP)
1954. Marllyn Sgullmaro - Cineasta (DF)
1955. Marlon de Paula – Fotógrafo \ Documentarista (MG)
1956. Marta Nobrega - Atriz (RJ)
1957. Martha Alencar Carvana - Jornalista e Produtora (RJ)
1958. Martha Ferraris - Produtora (RJ)
1959. Martha Kiss Perrone – Cineasta (SP)
1960. Marute Viana - Produtora (SP)
1961. Mary Elen Abrantes - Filmmaker (SP)
1962. Mary Lacerda - Atriz (RJ)
1963. Mateus Alves - Compositor (PE)
1964. Mateus Brum de Armas - Estudante (RS)
1965. Mateus Costa Magalhães - Professor historiador (MA)
1966. Mateus Damasceno - Cineasta (BA)
1967. Mateus Mendes Gigante - Estudante de Cinema (SC)
1968. Mateus Ribeiro - Estudante (BA)
1969. Matheus Parizi - Cineasta (SP)
1970. Matheus Peçanha - Produtor (RJ)
1971. Matheus Phillip LeãoMello - Produtor (SC)
1972. Matheus Ramalho - Realizador (MG)
1973. Matheus Rocha - Cineasta (SP)
1974. Matheus Scapini - Editor de vídeo. (RS)
1975. Matheus Vianna - Cineasta (BA)
1976. Matias Lancetti - Cineasta e montador (SP)
1977. Maurice Capovilla - Cineasta (SP)
1978. Maurício Cândido Taveira - Artista Audiovisual (SP)
1979. Mauricio Guedes Jacob - Diretor de Fotografia (RJ)
1980. Maurício Macêdo - Produtor (CE)
1981. Maurício Melo - Produtor (SP)
1982. Mauricio Nunes - Animador (PE)
1983. Maurício Salazar Amorin - cineasta (SP)
1984. Mauricio Scerni - Fotógrafo (SP)
1985. Maurício Squarisi - Animador (SP)

1986. Mauricio Stal - Cineasta (RJ)
1987. Maurilio Martins - Cineasta ((MG))
1988. Mauro Baptista Vedia - Cineasta (SP)
1989. Mauro Lúcio Corrêa - Cineasta e Servidor Federal de Educação (RJ)
1990. Mauro Medeiros - Ator, autor e roteirista (SP)
1991. Mauro Mendonça Filho - Diretor (RJ)
1992. Maviael Ribeiro - estudante de cinema (PB)
1993. Max Eluard - Produtor (SP)
1994. Maya Da-Rin - Cineasta (RJ)
1995. Maya Guizzo - Cineasta (SP)
1996. Mayara del Bem Guarino - Produção (RJ)
1997. Mayra Alvarenga - Jornalista (RJ)
1998. Melanie Dimantas - Roteirista (RJ)
1999. Melissa Garcia - Diretora de voz (SP)
2000. Michael Wahrmann - Diretor (SP)
2001. Michéas Almeida - Eletricista (PA)
2002. Michel Kriger Dorigatti - Montador e Roteirista (RS)
2003. Michel Urânia - Estudante de Rádio e TV (PR)
2004. Michele Frantz - Continuísta e roteirista (RJ)
2005. Michelle Gonçalves - Professora (SP)
2006. Michelle Guimarães - Produtora e Programadora (RJ)
2007. Michelle Maia - produtora (PA)
2008. Michelle Sales - Professor (RJ)
2009. Miguel da Costa Franco - Argumentista e Roteirista (RS)
2010. Miguel Freire - Cineasta e Professor de Fotografia (RJ)
2011. Miguel Lindenberg - Diretor de Fotografia e Steadicam (RJ)
2012. Miguel Przewodowski - Cineasta (RJ)
2013. Miguel Silveira - Diretor (NY)
2014. Mila Langel van Erven - Produtora (RJ)
2015. Milena Cristina Ribeiro de Carvalho - Cineasta e Arquiteta (MA)
2016. Milena Times - Cineasta (PE)
2017. Milene Nunes - Escritora e Roteirista (RJ)
2018. Milla Monteiro - Produtora (RJ)
2019. Milton Alencar jr. - Cineasta (RJ)
2020. Milton Santos de Jesus - Ator (PA)
2021. Mimi Aragón - Audiodescritora (RS)
2022. Miriam Rahme - Editora (SP)
2023. Mírian Cavour - Produtora (RJ)
2024. Misma Barcellos Giuriato - Estudante (SP)
2025. Moabe Filho - Sonidista (PE)
2026. Moara Passoni – Cineasta (SP)
2027. Moara Rocha Cardial - Produtora (BA)
2028. Moema Pascoini - Diretora de Fotografia (SE)
2029. Moema Pombo - Montadora (RJ)
2030. Moisés Westphalen - Cineasta (RS)
2031. Monica Artiles Alvarez - Jornalista e Realizadora (RJ)
2032. Mônica de Abreu Machado - Produtora e diretora de cinema (MG)
2033. Monica Delfino - Produtora de Arte (RJ)
2034. Mônica Frota - Cineasta, antropóloga, consultora, pesquisadora (RJ)
2035. Mônica Nunes - Jornalista (SP)
2036. Monica Palazzo - cineasta (SP)
2037. Mônica Pantoja de Lima Torres - Produtora (PE)

2038. Monica Trigo - Socióloga (SP)
2039. Monique Figueira - Produtora (RJ)
2040. Monique Gardenberg - Cineasta (SP)
2041. Monique Rangel - Produtora (RJ)
2042. Monique Rodrigues - Produtora Cultural e Documentarista (RJ)
2043. Monique Silva - Atriz (MG)
2044. Mozart Oliveira - Cineclubista e documentarista (PE)
2045. Müller Barone - Cineasta (PR)
2046. Muriel Alves - Assistente de Direção (RJ)
2047. Murilo Grossi - Ator (DF)
2048. Murilo Salles – Cineasta (RJ)
2049. Nádia Rebouças - Consultora de Comunicação (RJ)
2050. Nadine Helena Diel de Souza - Diretora de arte (DF)
2051. Naima Di Piero - Cineasta (RJ)
2052. Nana Ribeiro - produtora (SP)
2053. Nanci de Freitas - professora universitária (RJ)
2054. Nanego Lira - Ator (PB)
2055. Nanete Miranda - Professora (BA)
2056. Naninha Borges - Produtora Executiva (SP)
2057. Naomi Nero - Ator (SP)
2058. Nara Fernandes de Azevedo - Designer (PR)
2059. Nara Mendes -Atriz (SP)
2060. Nara Normande - Cineasta (PE)
2061. Natalia Vaz - Diretora de Arte (SP)
2062. Natara Ney - Montadora (PE)
2063. Natasha Corbelino - Atriz (RJ)
2064. Nathália Gomes - Assistente de Direção (PE)
2065. Nathalia Lopes Gouvêa - Produtora (SP)
2066. Nathália Tereza - cineasta (PR)
2067. Nathanael Sampaio - Montador, Ass, de direção e crítico (CE/RJ)
2068. Nattan Mayers - Realizador e Estudante de Cinema (CE)
2069. Neca Terra - Atriz (SP)
2070. Neide Carlos - Jornalista (SP)
2071. Neide Jallageas - Editora (SP)
2072. Nelma Costa - produtora executiva e professora (MG)
2073. Nelson Diniz - Ator (RS)
2074. Nelson Luis Teixeira Cerino - Diretor de Fotografia (BA)
2075. Nessa Alves - Pos produtora (RJ)
2076. Neto de Oliveira - Diretor de Fotografia (RJ)
2077. Neusa Barbosa, Critica (SP)
2078. Ney Bonfante - Iluminador (SP)
2079. Ney Ricardo da Silva - Realizador Independente (AC)
2080. Nichelly Nascimento - Cineasta (RS)
2081. Nick Zarvos - Roteirista (MG)
2082. Nícolas Fernandes Costa - Designer gráfico (MG)
2083. Nicolas Toniollo - Cineasta (SP)
2084. Nicole Allgranti - diretora e produtora (RJ)
2085. Nicole Fochesatto - Estudante (RS)
2086. Nicole Guimarães Cordone - atriz (SP)
2087. Nilson Rodrigues - Produtor (DF)
2088. Nilson Villas Bôas - Cineasta (SC)
2089. Nina Crintzs - Roteirista (SP)

2090. Nina Galanternick - montadora (RJ)
2091. Nina Kopko - Cineasta (SP)
2092. Nina Senra - Montadora (SP)
2093. Nira Azibeiro Pomar - Produtora (SC)
2094. Nirce Terezinha da Silva - professora (MG)
2095. Nirton Venancio - Cineasta e professor (CE)
2096. Nitheroy Ribeiro - Diretor de fotografia (CE)
2097. Noa Bressane - Diretora de TV e cinema (RJ)
2098. Noeli Pertile - Professora/Pesquisadora da UFBA (BA)
2099. Noemí de Araújo Bauer - Professora (RS)
2100. Noemi Ferreira Felisberto - Professora (PR)
2101. Noilton Nunes - Cineasta (RJ)
2102. Nora Goulart - Cineasta (RS)
2103. Nordana Benetazzo - cenografa (SP)
2104. Norlan Silva - Empreendedor Audiovisual (DF)
2105. Nubia Guerreiro Zambonato - professora (rs)
2106. Nuno Godolphim - Produtor (RJ)
2107. Odara Carvalho - Produtora e Atriz (SP)
2108. Odécio Antonio - Ator (PB)
2109. Odilon Silva - Maquinista (RJ)
2110. Ofir Pontes de Figueiredo - Produtor Audiovisual (PE)
2111. Ohana Sousa - Realizadora e Roteirista (Coletivo Gaiolas) (PB/BA)
2112. Olivia Byington - Cantora e produtora (RJ)
2113. Orlando Margarido - Jornalista e crítico (SP)
2114. Orlando Senna – Cineasta (RJ)
2115. Ormuzd Alves – Cineasta / Pesquisador (SP)
2116. Osório Victor Elói Silva - Historiador (PE)
2117. Oswaldo Caldeira - cineasta (RJ)
2118. Otávio Augusto Ribeiro Soares - Camera (RJ)
2119. Otavio Chamorro - Cineasta (DF)
2120. Oubí Inaê Kibuko - Editor/Fotógrafo - Cabeças Falantes (SP)
2121. Pabio Duque - Músico (DF)
2122. Pablo Ferreira - Cineasta (SP)
2123. Pablo Francischelli - Cineasta (RJ)
2124. Pablo Pinheiro - Cineasta e produtor cultural (SP)
2125. Pablo Villaça - Crítico (MG)
2126. Pamela Almeida - Assistente de pós-produção (PR)
2127. Pamela Kopp - Assistente de Figurino (RJ)
2128. Paola Gemente Di Sessa - Arquiteta (SP)
2129. Paola Vieira - Cineasta (RJ)
2130. Paola Wink - Produtora (RS)
2131. Patricia Alves Dias - Produtora e desenvolvedora conteúdo (RJ/PE)
2132. Patricia Antunes - Cineasta (DF)
2133. Patrícia Bárbara Côrtes Marins - Artista (RJ)
2134. Patricia D'Abreu - Jornalista, professora e pesquisadora (RJ)
2135. Patricia de Oliveira Iuva - Professora universitária (SC)
2136. Patricia Faria - Produtora de Elenco (SP)
2137. Patricia Franca-Huchet - Artista Professora Pesquisadora (MG)
2138. Patricia Freitas - Produtora (RJ)
2139. Patricia Fróes - Documentarista (RJ)
2140. Patricia Galucci - cineasta (SP)
2141. Patricia Geralda Xavier - Empresaria (PA)

2142. Patricia Lopes - Diretora e Roteirista (RJ)
2143. Patricia Monte-Mór - Antropóloga, Diretora de festival de cinema (RJ)
2144. Patricia Vieira - Produtora audiovisual (MG)
2145. Patrick Torres - Documentarista (SP)
2146. Paula Alice Baptista Borges - Atriz, diretora, escritora (BA)
2147. Paula Alves - Produtora (RJ)
2148. Paula Chrispiniano - Diretora TV (SP)
2149. Paula Clara Archer Braun - Atriz e Cineasta (RJ)
2150. Paula Cosenza - Produtora SP
2151. Paula Costa - Assistente de Direção (SP)
2152. Paula Fabiana - Cineasta (SP)
2153. Paula Gomes - Produtora audiovisual (SE)
2154. Paula Horta - Ass. Direção (RJ)
2155. Paula Kimo - Pesquisadora e Produtora (MG)
2156. Paula Knudsen - roteirista (SP)
2157. Paula Lice - Atriz, diretora, roteirista (BA)
2158. Paula Maia - Produtora (SP)
2159. Paula Maria Gaitán - Cineasta (RJ)
2160. Paula Matta - Percussionista (SP)
2161. Paula Pripas - Produtora (SP)
2162. Paula Rafaella - Estudante (PE)
2163. Paula Renata Vianna de Souza - Designer (SP)
2164. Paula Villa Nova - Diretora de Arte e Artista Visual (RJ)
2165. Paulinho Sacramento - Cineasta e Roteirista (RJ)
2166. Paulino Magno - Radialista (Pa)
2167. Paulo Aranha - Fotógrafo, cineasta e cineclubista (SP)
2168. Paulo Aureliano da Mata - Artista (GO)
2169. Paulo Betti – Ator e cineasta (RJ)
2170. Paulo Caldas – Cineasta (PE)
2171. Paulo China - Diretor, montador e VJ (RJ)
2172. Paulo Faria - diretor de teatro e cinema (SP)
2173. Paulo Filgueiras Camacho - Artista Visual (RJ)
2174. Paulo Halm - Cineasta, Roteirista (RJ)
2175. Paulo Henrique Alcântara - Dramaturgo, Diretor Teatral, Prof da UFB (BA)
2176. Paulo Henrique Cardozo Del Vale - Entrevistador (SP)
2177. Paulo Henrique Fontenelle - Cineasta (RJ)
2178. Paulo Kuchembuck - Roteirista (SP)
2179. Paulo Marcelo Colares - Cineasta (CE/SP)
2180. Paulo Matos - Ator (PR)
2181. Paulo Mauricio Macedo - Diretor e Produtor (RJ)
2182. Paulo Mendel - Cineasta (RJ)
2183. Paulo Mileno - Ator (RJ)
2184. Paulo Miranda - Diretor (PA)
2185. Paulo Padilha - Montador (RS)
2186. Paulo Ricardo da Costa Ferreira - Figurinista (PE)
2187. Paulo Ricardo S. R. Nunes - Técnico de Som Direto (RJ)
2188. Paulo Roberto - Realizador Audiovisual (PB)
2189. Paulo Roberto Brandão - Músico, produtor de trilhas (RJ)
2190. Paulo Roberto de Carvalho - Produtor (Berlin - Alemanha)
2191. Paulo Roberto Tavares - Cineasta (RS)
2192. Paulo Tiefenthaler - Ator, Diretor e Roteirista (RJ)
2193. Paulo Vinícius Alves - Diretor de Arte (PR)

2194. Pedro Alves Guimarães Coelho - Artista de Foley (RJ)
2195. Pedro Amorim - Cineasta (RJ)
2196. Pedro Arantes - Diretor/Produtor (SP)
2197. Pedro Asbeg - Documentarista (RJ)
2198. Pedro Bronz - Cineasta (RJ)
2199. Pedro Bughay Aceti - Produtor (RS)
2200. Pedro Butcher - Jornalista e Pesquisador (RJ)
2201. Pedro Capello Montillo - Cineasta (RJ)
2202. Pedro Diogenes - Cineasta ((CE))
2203. Pedro Dulci - Colorista (RJ)
2204. Pedro Faerstein - Fotógrafo (Rj)
2205. Pedro Farkas - Fotografo (SP)
2206. Pedro Freire - Cineasta (RJ)
2207. Pedro Giongo - Cineasta, Animador (PR)
2208. Pedro Guindani - Produtor audiovisual (RS)
2209. Pedro Gusmão - Cineasta (RS)
2210. Pedro Henrique Vieira de Alvarenga - Roteirista e Cineasta (RJ)
2211. Pedro Iuá C. Fontes - Diretor e Animador (RJ)
2212. Pedro Ivo Carvalho - Cineasta (MG)
2213. Pedro Jorge - Montador e Realizador (SP)
2214. Pedro Junqueira Caldas - Produtor (Sp)
2215. Pedro Kiua - Cineasta e Cineclubista (RJ)
2216. Pedro Lamana - Editor (SP)
2217. Pedro Maciel Guimaraes - Professor e pesquisador (SP)
2218. Pedro Maia de Brito - Realizador (PE)
2219. Pedro Miguez - Fotógrafo (SP)
2220. Pedro Mourão - Assistente de Montagem (RJ)
2221. Pedro Nogueira - Produtor (RJ)
2222. Pedro Noizyman - Técnico de som (SP)
2223. Pedro Nunes Filho - Cineasta (PB)
2224. Pedro Paulo de Andrade - Cineasta (SP)
2225. Pedro Paulo de Souza - Diretor de arte (SP)
2226. Pedro Pipano - Diretor de Fotografia (RJ)
2227. Pedro Riera - Roteirista (SP)
2228. Pedro Rossi - Diretor e montador (RJ)
2229. Pedro Sá Earp - Técnico de Som direto (Rj)
2230. Pedro Salles Santiago - Compositor de trilha Sonora (SP)
2231. Pedro Semanovsky - Cineasta (BA)
2232. Pedro Severien - Roteirista e Diretor (PE)
2233. Pedro Tejada - Supervisor de Pós Produção (SP)
2234. Pedro Thomé - Editor (RJ)
2235. Pedro Urano - Cineasta e Fotógrafo (RJ)
2236. Pedro Veras - Pesquisador (MG)
2237. Pedro Vilain - Fotógrafo (RJ)
2238. Petra Costa - Cineasta (SP)
2239. Petruccio Araujo - Cineasta e Escritor (CE)
2240. Petrus Cariry – Cineasta (CE)
2241. Phaedra Oliveira Lessa - Produtora (PE)
2242. Philipi Bandeira - Documentarista e antropólogo (CE)
2243. Pietro Mignozzetti - Arquiteto e Urbanista ativo (SP)
2244. Pilar Fazito - Roteirista (MG)
2245. Piu Gomes - Montador (RJ)

2246. Plinio Profeta - Compositor de Trilhas (RJ)
2247. Poliana Paiva - Roteirista (RJ)
2248. Pollyanna Melo - Produtora executiva (PE)
2249. Preta Marques - Figurinista (RJ)
2250. Priscila Bittencourt - Editora (RJ)
2251. Priscila Lima - Cineasta e Fotógrafa (SP)
2252. Priscila Machado - Produtora (SP)
2253. Priscila Miranda - Distribuidora De Filmes (RJ)
2254. Priscila Portella - Produtora (SP)
2255. Priscila Rodrigues - Editora (BA)
2256. Priscila Toledo Domingues do Amaral - Produtora audiovisual (RJ)
2257. Priscilla Brasil - cineasta (RJ)
2258. Priscilla Duarte - Estudante (RJ)
2259. Quelany Vicente - Roteirista e diretora (Sp)
2260. Quézia Pinheiro - Estudante de Cinema (RS)
2261. Quito Ribeiro - Montador (RJ)
2262. Rachel Daniel - assistente de direção (SP)
2263. Rachel Ellis - Produtora (PE)
2264. Rachel Monteiro - Cineasta (SP)
2265. Rafael Andreazza - Diretor e Roteirista (RS)
2266. Rafael Carvalho - Crítico e pesquisador (BA)
2267. Rafael Castanheira Parrode - Produtor (GO)
2268. Rafael Cavalcanti - Compositor (SP)
2269. Rafael Conde - Cineasta (MG)
2270. Rafael de Luna Freire - Professor e pesquisador (RJ)
2271. Rafael Eiras - Fotografo (RJ)
2272. Rafael Felipe Magalhães - Cineasta e Ator (MG)
2273. Rafael Figueiredo - Diretor (RJ)
2274. Rafael Lessa - Roteirista e diretor (SP)
2275. Rafael Mendonça - Jornalista (MG)
2276. Rafael Monteiro - Roteirista (PR)
2277. Rafael Moretti - Produtor (SP)
2278. Rafael Pimenta - Ator (SP)
2279. Rafael Raposo - Ator (SP)
2280. Rafael Sacramento Grilo - Produtor Cultural, Jornalista, Cinegrafista. (BA)
2281. Rafael Salgado - Assistente Direção (RJ)
2282. Rafael Sampaio - Produtor (SP)
2283. Rafael Urban - Cineasta e Produtor (PR)
2284. Rafael V I Ribeiro - Diretor de arte (RJ)
2285. Rafael Villa Nova Aidar - Cineasta (SP)
2286. Rafaella Costa - Produtora (SP)
2287. Raffhyck Souza - Ator e Estudante de Moda e Vestuário (DF)
2288. Raí Gandra - Realizador (MG/BA)
2289. Raimo Benedetti - videoartista (SP)
2290. Raissa Drumond - Produtora (SP)
2291. Raíssa Kellermann - Roteirista (RS)
2292. Raoni Bezerra Soares Rodrigues - Técnico em Áudio e Vídeo (CE)
2293. Raoni Ladeira Vidal - Cineasta - Montador (RJ)
2294. Raphael Erichsen - Cineasta (RJ)
2295. Raquel de Almeida Prado - Roteirista e cineasta (SP)
2296. Raquel de Lima Finco - Produtora (RJ)
2297. Raquel Farias Stern - Produtora (RJ

2298. Raquel Fernandes Canario - Cineasta (RJ)
2299. Raquel Ferreira - Atriz (PB)
2300. Raquel Valadares - Documentarista (RJ)
2301. Raquel Zandoná - Assistente de Direção de Arte (São Paulo)
2302. Raquel Andrade Ferreira - Artista, Professora-pesquisadora (RS)
2303. Raul Fernando - Produtor (RJ)
2304. Raúl Tamayo Estrada - Diretor de Fotografia (RJ)
2305. Rebeca Damian Cavalcanti - Produtora (DF)
2306. Rebeca Ferreira de Jovino Marques - Estudante de Cinema (Rj)
2307. Rebecca Carratu - Maquiadora (SP)
2308. Regiane Spielmann - Designer (SP)
2309. Regina Anzzelotti - Maquiadora (SP)
2310. Regina Gomes - (Professora Cinema) (BA)
2311. Regina Machado - Diretora (RJ)
2312. Reginaldo dos Santos Oliveira - Ator e Dançarino (AL)
2313. Reginaldo Santos - Professor (PA)
2314. Regius Brandão - ator (SC)
2315. Reinaldo Pinheiro – Cineasta e produtor (SP)
2316. Reinofy Duarte - Produtor Executivo (BA)
2317. Renaldo Lima Felipe - Montador (SP)
2318. Renan Brandão - Cineasta (RJ)
2319. Renan Franzen - Compositor (RS)
2320. Renata Aparecida Frigeri - Pesquisadora (PR)
2321. Renata Bosco - Diretora de Arte (SP)
2322. Renata Carvalho Barreto - Cineasta (DF)
2323. Renata Corrêa - Roteirista (RJ)
2324. Renata Ferraz - Produtora (RJ)
2325. Renata Figueiredo - Desenhista industrial (RJ)
2326. Renata Galvao - Produtora executiva (SP)
2327. Renata Garcia - Produtora executiva (Rio de Janeiro)
2328. Renata Giovannetti - Fotógrafa (SP)
2329. Renata Heinz - Diretora, roteirista, diretora de arte e professora (RS)
2330. Renata Martins - Cineasta (SP)
2331. Renata Matos - Produtora (AC)
2332. Renata Mizrahi - Dramaturga e roteirista (RJ)
2333. Renata Montechiare - Produtora (RJ)
2334. Renata Pinheiro - Cineasta (PE)
2335. Renata Reis M dos Santos - Técnico Audiovisual (RJ)
2336. Renata Rezende - produtora de cinema (SP)
2337. Renata Santos - Socióloga e pesquisadora (MG)
2338. Renata Spitz - Cineasta (RJ)
2339. Renata Terra - Cineasta (SP)
2340. Renato Cabral de Oliveira - Crítico de cinema (RS)
2341. Renato Candido - Cineasta (SP)
2342. Renato Chalu Pacheco Huhn - Diretor de Fotografia (Pa)
2343. Renato Coelho - Cineasta, pesquisador e professor (SP)
2344. Renato Maia - Cineasta (SP)
2345. Renato Rodrigues de Oliveira - Teatrólogo/Ator/Dançarino (CE)
2346. Renato Sakata - Produtor Executivo (SP)
2347. Renato Tapajós - Cineasta (SP)
2348. Renato Vallone - Cineasta (RJ)
2349. Renaud Leenhardt - Fotógrafo (RJ)

2350. Riane Nascimento - Técnica de som (BA)
2351. Rica Amabis - compositor (SP)
2352. Ricarda Cunha Sacramento - Professora (BA)
2353. Ricardo (Rico) Cavalcanti - Professor e produtor (RJ)
2354. Ricardo Alves Jr - Cineasta e Diretor teatral (MG)
2355. Ricardo Black - Cantor, Ator, Cerimonialista, Produtor Cultural (CE)
2356. Ricardo Brasil - Fotógrafo (RJ)
2357. Ricardo Bravo - Cineasta (RJ)
2358. Ricardo Calil – Cineasta (SP)
2359. Ricardo Cardoso - Ator e Consultor Histórico (SP)
2360. Ricardo Cutz - Mixador/editor de som (RJ)
2361. Ricardo da Silva Franco - Designer Gráfico (SP)
2362. Ricardo Elias - Cineasta (SP)
2363. Ricardo Inhan - Roteirista (MG)
2364. Ricardo Mansur - Cineasta e músico (RJ)
2365. Ricardo Marques Bastos - Produtor Audio Visual (BA)
2366. Ricardo Mehedff - Cineasta (MG)
2367. Ricardo Mordoch - Diretor / Ass de direção (SP)
2368. Ricardo Morem Caco Schmitt - jornalista e roteirista (RS)
2369. Ricardo Pinelli - Eletricista chefe (DF)
2370. Ricardo Pretti - Cineasta (RJ/CE)
2371. Ricardo Santos - Ator (Rj)
2372. Ricardo Santos Reis - Editor do Som (SP)
2373. Ricardo Targino - Realizador e midiativista (RJ-MG)
2374. Ricardo Viotti - Produtor e cineasta (MG)
2375. Ricardo Zauza - Cineasta (RS)
2376. Richard Tavares - Diretor de arte (RS)
2377. Rick Marantz - Cantor (DF)
2378. Rick Mello - Fotógrafo (MG)
2379. Rita Albano - Fotógrafa (RJ)
2380. Rita Brasileiro - Radialista (PT)
2381. Rita Buzzar - Produtora (SP)
2382. Rita Careli - Atriz
2383. Rita de Cacia da Rocha Machado - Jornalista (RS)
2384. Rita Guimarães - Figurinista (SP)
2385. Rita Monteiro - Apresentadora e Atriz (Rio de janeiro/ Londres)
2386. Rita Piffer - Roteirista, Realizadora (SC / RJ)
2387. Rita Toledo - Cineasta (RJ)
2388. Rô Nascimento - Figurinista (RJ)
2389. Roberta Arantes - Cineasta (RJ)
2390. Roberta Breves - Atriz e professora (RJ)
2391. Roberta Calza - Atriz (Sp)
2392. Roberta Canuto - Roteirista (RJ)
2393. Roberta de Freitas - professora (RJ)
2394. Roberta Marques - Cineasta (CE)
2395. Roberta Rangel - atriz (DF)
2396. Roberta Trevisan Marques de Souza - Tradução e Intérprete (SP)
2397. Roberta Veiga - Professora (MG)
2398. Roberto Alves de Oliveira - Filósofo e coreógrafo (RJ)
2399. Roberto Berliner - Cineasta (RJ)
2400. Roberto Carlos de Oliveira (Tinho) - Tecnico de som direto (PR)
2401. Roberto Corrêa dos Santos - Performer; Teórico da Arte (RJ)

2402. Roberto Duarte - Diretor / Professor UFRB (BA)
2403. Roberto Fantini Filho - Professor de cinema (SP)
2404. Roberto Fernández - Cineasta (SP)
2405. Roberto Ferreira Barreiro - Músico (SP)
2406. Roberto Gervitz – Cineasta (SP)
2407. Roberto Limberger - Coordenador de formação e difusão audiovisual (SP)
2408. Roberto Robalinho - Cineasta (RJ)
2409. Roberto Santos - Publicitário (BA)
2410. Roberto Vitorino - Produtor e roteirista (RJ)
2411. Roberval Duarte - Cineasta e produtor cultural (RJ)
2412. Robinson Antão da Cruz Filho - Professor (SP)
2413. Robson Alfieri - Ator (SP)
2414. Robson Câmara - Produtor de arte (RJ)
2415. Robson Loureiro - Professor Universitário e Roteirista (ES)
2416. Rocio Moure - Figurinista e Diretora de arte (rj)
2417. Rodolfo Caesar - Músico (RJ)
2418. Rodolfo de Castilhos Franco - Cineasta (RS)
2419. Rodolpho Coutinho Rebuzzi - Produtor Musical e Compositor (RJ)
2420. Rodriane DL - Cineasta (PR)
2421. Rodrigo Abreu Teixeira - Produtor (SP)
2422. Rodrigo Almeida - Pesquisador e cineasta (PE)
2423. Rodrigo Alves Mesquita - Cineasta (RJ)
2424. Rodrigo Bitti - Cineasta e produtor (RJ)
2425. Rodrigo Bouillet - Cineclubista (RJ)
2426. Rodrigo Campos - cineasta (PE)
2427. Rodrigo Campos - Cineasta e Artista plástico (SP)
2428. Rodrigo Carneiro - Cineasta (MG)
2429. Rodrigo Casales - Publicitário (BA)
2430. Rodrigo de Almeida Ferreira - Historiador - Professor (RJ)
2431. Rodrigo de Araujo - Editor (MG)
2432. Rodrigo de Oliveira - Cineasta (ES)
2433. Rodrigo Díaz Díaz - Diretor / AD (SP)
2434. Rodrigo Dutr - Cineasta e téc. audiovisual (RJ)
2435. Rodrigo EBA! - Animador (SP)
2436. Rodrigo Fernando Ferreira e Silva - Animador (SP)
2437. Rodrigo Fiatt - Ator (RS)
2438. Rodrigo Goulart - Roteirista (RJ)
2439. Rodrigo Grota - Cineasta (PR)
2440. Rodrigo Gueron - Cineasta (SP)
2441. Rodrigo Hinrichsen - Cineasta (RJ)
2442. Rodrigo John - Diretor e Roteirista (RS)
2443. Rodrigo Lima - Editor (RN)
2444. Rodrigo Magoo - Produtor (SP)
2445. Rodrigo Ribeiro da Silva Freitas - Direção e montagem (SP)
2446. Rodrigo Roal - Cineasta (Brasilia DF)
2447. Rodrigo Samia - Diretor de Fotografia (PR)
2448. Rodrigo Sarabia - Assistente de Produção (SP)
2449. Rodrigo Sarti Werthein - Produtor (SP)
2450. Rodrigo Séllos - Cineasta (RJ)
2451. Rodrigo Siqueira - Cineasta (SP)
2452. Rodrigo T. Marques - Documentarista (SP)
2453. Rodrigo Vecchi - Realizador (RJ)

2454. Roger Quioma Conrado - Cineasta em formação (SC)
2455. Rogerio Correa - Cineasta (SP)
2456. Rogerio Costa - Diretor de arte - Motion designer (RJ)
2457. Rogerio Moraes - Colorista (SP)
2458. Rogério Peres - Diretor de Fotografia (RS)
2459. Rogério Ribeiro - Cineasta - Roteirista (RJ)
2460. Rogerio Velloso - Diretor e videoartista (SP)
2461. Rollo Roquenrolo - Ator/Cantor (RJ)
2462. Romulo de paula - Camera (CE)
2463. Ronaldo Jannotti - Ator e Cineasta (MG)
2464. Roney Freitas - Cineasta (SP)
2465. Roni Filgueiras - Crítica e jornalista (RJ)
2466. Roosevelt Soares - Roteirista ((RJ))
2467. Rosa Melo - produtora cultural e documentarista (PE)
2468. Rosana Cacciatore silveira - cineasta (SC)
2469. Rosana de Jesus - Professora (SC)
2470. Rosana Maia - Bancária (AM)
2471. Rosana Urbes - Cineasta de animação (SP)
2472. Rosane Santiago Cordeiro - Documentarista (RJ)
2473. Rosangela Brandão de Souza - Produtora (SP)
2474. Rosangela Rocha - Produtora (SE)
2475. Rosângela Zulian - Professora (PR)
2476. Rosária Barcellos - advogada (RS)
2477. Rose La Creta - Cineasta (RJ)
2478. Rose Magalhães - Maquiadora de efeitos especiais e Professora (SP)
2479. Rose May Carneiro - Cineasta (DF)
2480. Rose Nogueira - Jornalista (SP)
2481. Roselaine Kuhn - Professora (Sergipe)
2482. Rosemberg Cariry – Cineasta (CE)
2483. Rosimeire Nascimento - Estudante (DF)
2484. Rosita Macedo - Assessora (RJ)
2485. Rossine A. Freitas - Produtor (RJ)
2486. Rubens Rewald – Cineasta (SP)
2487. Rudifran Pompeu - Ator (SP)
2488. Rudolfo Auffinger - Produtor (PR)
2489. Rui Guerra – Cineasta (RJ)
2490. Ruth Maria Coelho de Pinho - Cineclubista/ Gestora Audiovisual (PE)
2491. Ruth Pinho - Gestora e Produtora (PE)
2492. Ruy Gardnier - Crítico (RJ)
2493. Rwolf Kindle - Cineasta (RJ/BA)
2494. Sabrina Bitencourt - Produtora Audiovidual (RJ)
2495. Sabrina de Lima e Silva Garcia - Produtora / Roteirista (RJ)
2496. Sabrina Fidalgo - Cineasta (RJ)
2497. Salete Machado - Cineasta (PR)
2498. Sálua Oliveira - Técnica e desenhista de som (PE)
2499. Samantha Capdeville - Produtora (RJ)
2500. Samantha Ribeiro - produtora, diretora e gestora (RJ)
2501. Samuel Bovo - Diretor (RS)
2502. Samuel Brasileiro - Cineasta (CE)
2503. Samuel Lobo - Cineasta (RJ)
2504. Samya de Lavor - Atriz (Ce)
2505. Sandra Alves - cineasta (SC)

7631

2506. Sandra Nodari - Roteirista e pesquisadora (PR)
2507. Sandra Rejania da Silva - Professora (SP)
2508. Sandra Straccialano Coelho - Pesquisadora (BA)
2509. Sandra Valdetaro - Atriz e Roteirista (RJ)
2510. Sandra Werneck - Cineasta (RJ)
2511. Sandro Caje - Produtor Multimídia, Professor, Fotógrafo (SP)
2512. Sandro Lobo aka Da Good Wolf - Jornalista e escritor (BA/DF)
2513. Sandro Miranda - Fotografo (Pa)
2514. Sandro Serpa - Cineasta (SP)
2515. Santiago Contepomi - Técnico de som (DF)
2516. Sanzio Dolabela Canfora - Roteirista, professor e psicanalista (MG)
2517. Sara Silveira - Produtora (SP)
2518. Sara Stopazzolli - Pesquisadora e roteirista (RJ)
2519. Sarah Antunes - Atriz (SP)
2520. Sarah de Moura - Produtora (SP)
2521. Sarah Rodrigues da Silva Borges - Estudante (GO)
2522. Sarah Yakhni - Documentarista (SP)
2523. Saskia Sá - Roteirista e Diretora (Espírito Santo)
2524. Saulo Arcoverde - Ator (RJ)
2525. Saulo Gomes Thimoteo - Professor universitário (PR)
2526. Saulo Nicolai - Cineasta (RJ)
2527. Saulo Salomão - Ator (MG)
2528. Sebastião Jacinto dos Santos - Professor, Arte visual (Equador/RN)
2529. Seblen Mantovani - Cineasta (RJ)
2530. Sérgio Augusto Pinto - Jornalista, crítico e historiador (RJ)
2531. Sérgio Bloch - Cineasta (Rio de Janeiro)
2532. Sergio Borges - Cineasta (Mg)
2533. Sergio Concilio - Diretor de Cinema (SP)
2534. Sérgio Faria - Cineasta (RJ)
2535. Sérgio Giron - diretor (sc)
2536. Sérgio Habib Bazi - jornalista (DF)
2537. Sergio José de Andrade - Diretor (AM)
2538. Sergio Machado – Cineasta (BA/SP)
2539. Sergio Maciel Santos - Fotografo (Ba)
2540. Sergio Oliveira - Cineasta (PE)
2541. Sergio Penna - Preparador de elenco (RJ)
2542. Sérgio Ribeiro de Aguiar Santos - Professor de cinema, TV (DF)
2543. Sergio Roizenblit - Cineasta (SP)
2544. Sergio Scliar - Tecnico de som (RJ)
2545. Sergio Silva - Cineasta e programador (SP)
2546. Sergio Siviero - Ator (SP)
2547. Sérgio Vilaça - Cineasta e professor (MG)
2548. Sheila Schvarzman - Professora (SP)
2549. Shirley Martins - Professora (CE)
2550. Sicia Evangelista Barcelos - Professora (MG)
2551. Sidnei Pires - Produtor (PE)
2552. Sidney Schroeder - Cineasta (RJ)
2553. Silvana Corona - Cineasta (PR)
2554. Silvana Matteussi - preparadora de elenco (RJ)
2555. Silvano Olberga Oliveira - Animador (Sp)
2556. Silvia Batista Godinho - Diretora e Roteirista (MG)
2557. Silvia Buarque - Atriz (RJ)

2558. Silvia cruz - Distribuidora (SP)
2559. Silvia Guimaraens - Motion designer/VFX producer (RJ)
2560. Sílvia Lourenço - Atriz e Roteirista (SP)
2561. Silvia Sobral - Produtora ((RJ))
2562. Silvio Da-Rin - Cineasta (RJ)
2563. Silvio Guindane – Ator (RJ)
2564. Silvio Tendler – Cineasta (RJ)
2565. Siméia Silva - Professora (PEBI e PEBII) (SP)
2566. Simone Iliescu - Atriz (SP)
2567. Simone Matos - Produtora (Mg)
2568. Simone Miranda - Musicista (RJ)
2569. Simone Perla - Produtora (RS)
2570. Simplicio Neto - Documentarista (RJ)
2571. Sinai Sganzerla - produtora cinematografica (RJ)
2572. Sirley Souza - Professora (BA)
2573. Snir Wein - Cineasta (RJ)
2574. Sofia Saadi - Cineasta ((RJ)
2575. Solange Souza Lima – Produtora (BA)
2576. Solange Stecz - Professora de Cinema (PR)
2577. Sônia Aparecida Fardin - Historiadora (SP)
2578. Sonia M . Nunes - Produtora audiovisual e jornalista (RJ)
2579. Sonia Machado Lima de Souza - Produtora (RJ)
2580. Sonia Procopio - Cineasta (PR)
2581. Sônia Santana - Diretora de producao (SP)
2582. Soraia Vilela - Documentarista (MG)
2583. Stella Zimmerman - Produtora (PE)
2584. Stephen Bocskay - Escritor / Professor (PE)
2585. Steve Berg - Diretor e tradutor (RJ)
2586. Sueli Diniz Felipe - Professor (SP)
2587. Sueli Nascimento - Documentarista (RJ)
2588. Susan Kalik - Cineasta e produtora. ((BA))
2589. Susanna Lira - Diretora e roteirista (RJ)
2590. Suzana Cristina de Souza Ferreira - Professora Pesquisadora (MG)
2591. Suzana Lobo - Produtora (SP)
2592. Suzy Lopes - Atriz (PB)
2593. Syã Fonseca - Assistente de Câmera (ES)
2594. Sylvia Palma - Roteirista (RJ)
2595. Sylvia Solange T.de Britto Wandick - Controller Financeiro (RJ)
2596. Tábata de Morais - Assistente de direção (PE)
2597. Taciana Oliveira - Cineasta, Roteirista e Editora (PE)
2598. Taciano Valério - Cineasta (PE/PB)
2599. Tadeu dos Santos - Cineasta/Fotógrafo (SP)
2600. Tadeu Gustinelli - Cineasta (RJ)
2601. Tadeu Lima - produtor (RJ)
2602. Tadeu Ribeiro da Costa - Montador e Educador (GO)
2603. Taiane de Siqueira - Assistente de Direção (RJ/RS)
2604. Taina Diniz Rezende - editora (rj)
2605. Tainá Menezes - Cineasta (RJ)
2606. Tainá Muhringer - Roteirista (Sp)
2607. Tainá Xavier - Diretora de arte e professora (RJ)
2608. Tainara Fraga - Estudante de Cinema (RS)
2609. Taine Araújo Pires - Cineasta (SP)

2610. Taís Palhares - Direção de fotografia (SP)
2611. Taísa Ennes Marques - Cineasta (RS)
2612. Tales Frey - Artista (SP)
2613. Talicio Sirino - Ator e Produtor (PR)
2614. Talita da Silva Viana - Assistente Financeiro (PE)
2615. Tâmara Braga Ribeiro - Produtora (MG)
2616. Tania Albiero - Automata (SC)
2617. Tania Anaya - Cineasta e animadora (MG)
2618. Tânia Gerbi Veiga - Produtora (SP)
2619. Tania Jacomini Moreira da Silva - Produtora Executiva (SP)
2620. Tarcila de Melo Moreira Jacob - produtora (RJ)
2621. Tarsila Araújo - Assistente de Direção (SP)
2622. Tassia de Accioly Leitão - Cineasta (RJ)
2623. Tata Amaral – Cineasta (SP)
2624. Tathiani Sacilotto - Produtora ((SP))
2625. Tati Boaventura - Diretora de Arte (MG)
2626. Tati Mendes - Produtora (MT)
2627. Tatiana Azevedo - Roteirista (SP)
2628. Tatiana Curto - Diretora de Arte (SP)
2629. Tatiana Devos Gentile - cineasta e artista visual (RJ)
2630. Tatiana Leite - Produtora e curadora (RJ)
2631. Tatiana Martinelli - Produtora (SP)
2632. Tatiana Meneses Mitre - Produtora (MG)
2633. Tatiana Natsu - Produtora (SP)
2634. Tatiana Nequete - roteirista (RS)
2635. Tatiana Rebello Gomes - Produtora (RJ)
2636. Tatiana Vasconcelos dos Santos - Filósofa (SP)
2637. Tatiana Villela - Cineasta (SP)
2638. Tatiane Demarchi - Produtora de arte (SP)
2639. Tatiane Machado - Produtora (PR)
2640. Tatiane Nascimento Ribeiro - Pedagoga (CE)
2641. Tatiane Rodrigues Cardoso - Cineasta (PI)
2642. Tatti Carvalho - Produtora (BA)
2643. Tavinho Teixeira - cineasta (PB)
2644. Tayla Tzirulnik - Produtora (SP)
2645. Tayná Nunes Pires de Oliveira - estudante de Rádio e TV (PE)
2646. Telma Maria Santana Macambira - Artesã e Fisioterapeuta (PE)
2647. Tereza Trautman - Cineasta e produtora (RJ)
2648. Terezinha Dulce dos Santos Silva - Assistente Social (São Paulo)
2649. Tetê Cartaxo - Roteirista (SP)
2650. Tetê Mattos - Realizadora e professora (RJ)
2651. Thadeu Nogueira - Roteirista e Logger (SP)
2652. Thaia Campos de Souza Pereira - Produtora de arte (RJ)
2653. Thais Fernandes - Cineasta (RS)
2654. Thais Fujinaga - Roteirista e Diretora (SP)
2655. Thaís Itaboraí Vasconcelos - Cineasta (RJ)
2656. Thais Pavão - Produtora de arte (SP)
2657. Thais Wagner - Professora e Atriz (Ba)
2658. Thaisa Damous - Atriz e roteirista (RJ)
2659. Thales Cavalcanti - Ator (RJ)
2660. Thales Ferreira - Ator e cineasta (RJ)
2661. Thales Junqueira - Diretor de Arte (PE)

2662. Thales Oliveira Nunes - Fotógrafo (MG)
2663. Thalita Peixe de Medeiros - Designer e Produtora Cultural (PE)
2664. Thalles Gomes - Documentarista e advogado (SP)
2665. Theo Dubeux - videomaker (SP)
2666. Theodoro Thothmann - Ator e cenógrafo (RS)
2667. Theresa Gessouroun - Cineasta e produtora (RJ)
2668. Thiago Amendoeira - Roteirista (RJ)
2669. Thiago Arrais - Animador ((RJ))
2670. Thiago B. Mendonça - diretor e roteirista (SP)
2671. Thiago Brito - Cineasta (RJ)
2672. Thiago da Silva Tavares - Cineasta e Produtor Cultural (RJ)
2673. Thiago de Moura Gonçalves - Assistente de direção (SP)
2674. Thiago Fraga - Produtor (RJ)
2675. Thiago Iacocca - Roteirista (SP)
2676. Thiago Jatobá - Produtor (RJ)
2677. Thiago Macêdo Correia - Produtor (MG)
2678. Thiago Mosaico - Fotografo (ES)
2679. Thiago Ozelami - Diretor e Editor de Vídeo (SP)
2680. Thiago Pimentel - produtor (RJ)
2681. Thiago Sales - Produtor (RJ)
2682. Thiago Sassioto - Cineasta (SP)
2683. Thiago Taves Sobreiro - Cineasta (MG)
2684. Thiago Villas Boas - Cineasta (SP)
2685. Tiago Arakilian Affonso - Diretor e produtor (Rj)
2686. Tiago Lipka - Roteirista e Diretor (PR)
2687. Tiago Mata Machado - Diretor (MG)
2688. Tiago Penna – Cineasta / Professor (PB)
2689. Tiago Rivaldo - Foquista (RJ)
2690. Tiago Tambelli - Cineasta e fotógrafo ((SP))
2691. Tiago Teixeira - Roteirista (RJ)
2692. Tiago Therrin - Cineasta e montador (CE)
2693. Tiago Vianna - Cineasta (RJ)
2694. Ticiana Augusto Lima - Produtora e Cineasta (CE)
2695. Tico Dias - Ator (SP)
2696. Tide Borged - Técnica de Som Direto (SP)
2697. Tiely Queen - Cineasta - Produtor (SP)
2698. Tina Hardy - Montadora (SP/PR)
2699. Tina Saphira - Cineasta (BA/RJ)
2700. Tito Ameijeiras - Cineasta (CE)
2701. Tizuka Yamasaki - Cineasta (RJ)
2702. Tocha Alves - Cineasta (SP)
2703. Togo Meirelles - Fotografo (Canada)
2704. Tomás Alem - Editor de Som ((RJ))
2705. Tomas Leme Rezende - Preparador de atores (SP)
2706. Tomaz Griva Viterbo de Oliveira - Cineasta (RJ)
2707. Toni Carlos Dias - Administrador (RJ)
2708. Toni Couto - Roteirista (BA)
2709. Toni Venturi – Cineasta (SP)
2710. Torquato Joel - Cineasta (PB)
2711. Tuca Moraes - atriz (RJ)
2712. Tuca Siqueira - Diretora e roteirista (PE)
2713. Tulio Starling - Ator (DF)

2714. Túlio Vasconcelos - Produtor (PE)
2715. Tunico Amancio - profewssor (RJ)
2716. Txai Ferraz - Realizador e Pesquisador (PE)
2717. Ubiratan Guidio - Som direto (Sp)
2718. Uira dos Reis - diretor (CE)
2719. Ulisses de Freitas Xavier - Jornalista (DF)
2720. Ulisses Galetto - Desenhista de Som, Músico, Produtor Cultural (PR)
2721. Ulysses Ferraz De Camargo Filho - Ator (RJ)
2722. Urânia Munzanzu - cineasta (BA)
2723. Vagner Luís Alberto - Artista Multimídia (SP)
2724. Valéria Arbex de Barros - Atriz (SP)
2725. Valeria Burke - AD, Pesquisadora e Produtora (RJ)
2726. Valeria Verba - Diretora de Arte (RS)
2727. Valério Fonseca - Cineasta (RN)
2728. Valter Lopes - Radialista (SP)
2729. Van Fresnot - Produtora (SP)
2730. Vander Colombo - Roteirista e Diretor ((PR))
2731. Vanessa Fort - Produtora e Roteirista (SP)
2732. Vanessa Jardim - Produtora (RJ)
2733. Vanessa Marques - Produtora de Finalização (RJ)
2734. Vania Catani - Produtora (RJ)
2735. Vanildo Lisboa Veloso - Roteirista, redator e Colinista Cultural (TO)
2736. Vebis Stevanin Junior - Cineasta/professor (SP)
2737. Vera Candian - Artesâ (MG)
2738. Vera Cardozo - jornalista (RS)
2739. Vera Haddad - Cineasta (SP)
2740. Vera Longo - Produtora (SP)
2741. Vera Lucia Senise Concilio - Cineasta (SP)
2742. Vera Perrone - fotografa, cineasta (RJ)
2743. Verônica de Paula - Assistente de Produção (SP)
2744. Veronika Berg - Produtora (Rj)
2745. Vicente Ferraz – Cineasta (RJ)
2746. Vicente Moreno - Cineasta (RS)
2747. Victor Abreu - Cineasta (SP)
2748. Victor Costa Lopes - Cineasta (CE)
2749. Victor de La Rocque - Diretor de arte (PA/ RS)
2750. Victor Lopes - Cineasta e Roteirista (RJ)
2751. Victor-Hugo Borges - Cineasta de Animação (SP)
2752. Vinícius Andrade - Pesquisador (MG)
2753. Vinícius Campos Moreira - Editor de Video (RJ)
2754. Vinicius Franco Fernandes - Fotógrafo (SP)
2755. Vinicius Giorge - Jornalista (SP)
2756. Vinícius Mazzon - Ator (PR)
2757. Vinicius Messina - Produtor (RJ)
2758. Vinicius Nascimento - montador ((RJ)
2759. Vinicius Peraro Ramalho - Fotógrafo (PR)
2760. Vinicius Reis – Cineasta (RJ)
2761. Vinicius Toro - Cineasta (SP)
2762. Virgílio Souza - Crítico (MG/RJ)
2763. Virginia Cavendish - Atriz e produtora (RJ)
2764. Virginia Primo - Montadora e Cineasta (RJ)
2765. Vitor Alves Lopes - Montador (SP)

2766. Vitor Drumond - Produto Executivo e Roteirista (MG)
2767. Vitor Kruter - Técnico De Som (RJ)
2768. Vitor Novaes - Assistente de câmera (RJ)
2769. Vitor Souza Lima - Cineasta (PA)
2770. Vivaldo De Melo Franco - Ator E Produtor (RJ)
2771. Vivian Maia - Distribuidora (RJ)
2772. Viviane Aparecida Santos - Atriz (PR)
2773. Viviane Coppola - Cenógrafa (SP)
2774. Viviane Ferreira - Cineasta (BA / SP)
2775. Viviane Lopes Faria - Designer (SP)
2776. Viviane Rodrigues - Produtora (SP)
2777. Vladimir Sacchetta - Pesquisador e produtor cultural (SP)
2778. Wagner Homem - Escritor (SP)
2779. Wagner Moloch - Escultor e produtor audiovisual (SP)
2780. Wagner Moura - Ator (BA)
2781. Wagner Nascimento de Souza - Produtor Cultural (SC)
2782. Waldemir Guimarães - Ator (BA)
2783. Waldyr Xavier - montador de som (RJ)
2784. Walkir Rodrigo Fernandes - Diretor de Arte e Animação (PR)
2785. Wallace Yuri dos Santos - Produtor (RN)
2786. Walter Andrade - Produtor (PE)
2787. Walter Carvalho – Cineasta e fotógrafo (RJ)
2788. Walter Daguerre - Dramaturgo e Roteirista (RJ)
2789. Walter Lima - Cineasta (BA)
2790. Walter Lima Júnior - Cineasta (RJ)
2791. Walther Holmes - Diretor de Arte (PE)
2792. Washington Felix - Cineasta (SP)
2793. Wellington Júnio Costa - Professor e pesquisador (SE)
2794. Wellington SLIM - Produtor (PE)
2795. Werden Tavares Pinheiro - Realizador e Professor de Audiovisual (SE)
2796. Werner Eduardo Schunemann - Ator (RS)
2797. Wesley Gomes - Editor (DF)
2798. Wheriky Fernando Caires Redonso - Produtor Audiovisual (SP)
2799. Wiliam Pianco - Pesquisador (SP)
2800. Wiliam Santos - Estudante (SP)
2801. Willem Dias - Montador (SP)
2802. William Brandão - Estudante de Cinema (BA)
2803. William de Brito Tenório - Produtor e Realizador (PE)
2804. Willian Dantas - Produtor (SP)
2805. Willian Lopes de Sousa Augusto - Cineasta, Escritor (SP)
2806. Wilson Coêlho - Dramaturgo e encenador (ES)
2807. Wilson Oliveira Filho – Professor / Pesquisador / Videoartista (RJ)
2808. Wilton Rodrigues Machado - Professor (SP)
2809. Wislan Esmeraldo - Cineasta (CE)
2810. Wladimir Castro - Diretor e Roteirista (SP)
2811. Wlisses Silva Oliveira - Operador de Telemarketing (SP)
2812. Wolgrand Ribeiro - Cineasta (RJ)
2813. Wolhfagon Costa de Araujo - Professor tradutor (PB)
2814. Wolney Oliveira - Cineasta e Curador – (CE)
2815. Wolney Vianna Malafaia - Professor e Cineclubista (RJ)
2816. Xenon Pinheiro - Produtor Musical (PR)
2817. Yahud Butsu - Roteirista (SP)

2818. Yale Gontijo Araújo - jornalista e crítica de cinema (DF)
2819. Yan Motta - Montador (RJ)
2820. Yan Saldanha - Técnico de som (RJ)
2821. Yan Tibet - Cineasta e Pesquisador (SP)
2822. Yanara Galvão - Cineclubista e pesquisadora (PE)
2823. Yanna Bello - Figurino (RJ)
2824. Yarosiávia Paiva - Produtora (PB)
2825. Ygor Gama - Cineasta (PE)
2826. Yuri Amorim - Cineasta (RJ)
2827. Yuri de Holanda Soares - Ator (PE)
2828. Yuri Peixoto Terto Viana - Estudante de Cinema e Audiovisual (CE)
2829. Yuri Simon da Silveira - Professor e Encenador (MG)
2830. Yury Aires Holanda - Diretor de Fotografia (ES)
2831. Zanete Dadalto - Fotógrafa e Professora (ES)
2832. Zé Adão Barbosa - Ator (RS)
2833. Zeca Ferreira - cineasta (RJ)
2834. Zeca Nunes Pires - Cineasta (SC)
2835. Zoe Di Cadore - Produtora (MG)
2836. Zuca Campagna - Produtora (SC)

Manifesto

Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB

Comissão Brasileira Justiça e Paz
Vinculada à Comissão Pontifícia
Justiça e Paz - Roma
Relacionada com a Conferência
Nacional dos Bispos do Brasil

Câmara dos Deputados
Fl. 7636
Comissões Especiais

Nota da Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB

"Justiça e paz se abraçarão" (Salmo 85(84), 11b)

Em alguns momentos de conflitos agudos surge a tentação de se encontrarem saídas fora do diálogo e dos consagrados institutos que historicamente constituíram o Estado Democrático de Direito e o moderno constitucionalismo.

Esta tentação pode parecer legítima para parte dos protagonistas da crise, todavia não pode prevalecer e suplantar o bom senso, o equilíbrio e, especialmente, o inestimável papel civilizatório das garantias constitucionais.

"Fora da Constituição não há solução".

Impõe-se que a crise que aflige nosso país seja resolvida dentro da legalidade, sem fratura dos institutos que nos custaram tanto construir.

Por isto, esta Comissão orientada pelo seu próprio nome "Justiça e Paz" exorta a todas as pessoas e instituições a contribuírem para a superação das divergências, resguardando o respeito à pessoa humana e seus inarredáveis direitos.

Brasília (DF), 17 de março de 2016.

Carlos Alves Moura
Secretário Executivo
Comissão Brasileira Justiça e Paz, Organismo da CNBB

CBJP a/c CNBB
Setor Embaixadas Sul, Quadra 801 Conjunto B
70401-900 - Brasília - DF
Fone: (61) 3323-9713
Fax: (61) 2103-8303
E-mail: cbjpagenda@gmail.com

Manifesto

Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD

Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD

Manifesto em Defesa da Democracia e do Estado de Direito

*"Quando se potencializa o objetivo a ser alcançado em detrimento de lei, se parte para o **justiçamento**, e isso não se coaduna com os ares democráticos da Carta de 88"*
(Ministro do STF Marco Aurelio Mello)

EM DEFESA DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO

Importantes vozes da comunidade jurídica sistematicamente vem denunciando arbitrariedades cometidas por setores do Judiciário brasileiro, mas que restam abafadas pela grande mídia, que paulatinamente abandonou a busca da verdade dos fatos para se tornar cúmplice dessas ilegalidades camufladas.

Nossa democracia corre sério risco. Não à toa, importantes direitos individuais vêm sendo solapados, como o recente atentado à cláusula pétrea da presunção de inocência. Outras conquistas fundamentais inseridas na Constituição de 1988, resultado de uma luta árdua contra um longo período de ditadura, vêm sendo afastadas por meras interpretações casuístas, quando é sabido que a tarefa da Suprema Corte não é a de legislar, mas ser o guardião da Constituição Federal.

As justificativas, sempre baseadas na demagogia do "apelo social", não levam em conta o grave processo de manipulação das informações, que ganha força e velocidade nas redes sociais, que tenta calar as vozes dissonantes, numa escalada desenfreada de ódio e intolerância cada vez mais frequentes em nossa sociedade.

A judicialização da política e a espetacularização das tarefas do Judiciário atingiram seu ápice sob o comando do Juiz de primeiro grau Sergio Moro na Operação Lava-Jato, que, em conluio com veículos de mídia sem compromisso com a verdade, culminou no episódio recente da condução coercitiva do ex-Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ato de força que desnudou ações ilegais e que violam, reiteradamente, importantes princípios constitucionais.

Nas palavras do jurista Fabio Konder Comparato, "o Estado de

Câmara dos Deputados
Fl. 7639
Comissões Especiais

Direito está em frangalhos".
Conhecemos bem a História e sabemos que o desrespeito aos direitos de um único cidadão coloca em risco o direito de todos. O Brasil já sofreu demais nas mãos de quem ditava ordens atacando os mais elementares direitos democráticos.
É preciso juntar forças e iniciar uma **luta nacional** para impedir o avanço do Estado de Exceção.
Ninguém precisa ser convencido sobre a inocência de nenhum cidadão nem concordar com suas ideias políticas para fazer parte dessa luta. Basta o limite da nossa decência para denunciar os abusos e lutar em defesa da democracia e da Constituição Federal.
Conclamamos todos os brasileiros indignados com as sucessivas violações da ordem jurídica, assustados com os atropelos das cláusulas pétreas, que temem a instabilidade institucional, os ataques à ordem democrática e aos direitos elementares dos cidadãos, que se juntem numa mesma luta em defesa da Constituição Federal, de seus princípios fundamentais, do Estado de Direito pleno e da Democracia.
Nossa luta se inicia por nós, operadores do Direito, que repudiamos a barbárie e que decidimos lutar, até o limite de nossas forças, pela convivência e busca de uma sociedade livre, justa e solidária.
Que esse nosso apelo converta-se em organização e em luta que se espalhem por todo o país, para que possamos reunir todos os segmentos da sociedade que hoje já se organizam com o mesmo objetivo e com o compromisso de defender a Constituição e a ordem jurídica,
"São essas pessoas, que muitas vezes, ajudam a democracia a enfrentar as tentações de uma ditadura". (Hanna Arendt, em Origens do Totalitarismo).

COMITÊ BRASILEIRO EM DEFESA DA DEMOCRACIA (CBD)

"Tu sabes,
conheces melhor do que eu
a velha história.
Na primeira noite eles se aproximam
e roubam uma flor

do nosso jardim.
E não dizemos nada.
Na segunda noite, já não se escondem:
pisam as flores,
matam nosso cão,
e não dizemos nada.
Até que um dia,
o mais frágil deles
entra sozinho em nossa casa,
rouba-nos a luz e,
conhecendo nosso medo,
arranca-nos a voz da garganta.
E já não podemos dizer nada."
(Trecho de NO CAMINHO, COM MAIAKÓVSKI – 1936, Eduardo Alves da Costa)

Manifesto

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

00063.000898/2016-5

Câmara dos Deputados
7641
Comissões Especiais

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

Brasil: en defensa de la democracia y del estado democrático de derecho

El país que superó la larga dictadura militar y aprobó la Constitución Ciudadana de 1988, no puede sufrir un atentado tan grave a su estado democrático de derecho. Debemos preservar las libertades individuales y colectivas, garantizando una democracia efectiva para todos.

América Latina tiene una larga historia de dictaduras militares que acentuaron la represión política y la violación a los derechos humanos, la concentración de la propiedad de la tierra y la desigualdad social, generando siempre el aumento del poder económico de las élites.

El combate a la corrupción constituye un deber de las instituciones públicas y privadas, pero no justifica el uso de actos mediáticos que ofenden y atacan la normalidad del estado de derecho. Toda acción de combate a la corrupción debe ser realizada dentro de los límites legales y como parte del proceso de perfeccionamiento de las instituciones democráticas, no de su mayor deterioro. Hoy, en Brasil, los principios que deben guiar el ejercicio de la justicia en una democracia republicana han sido maculados por recursos arbitrarios y selectivos producto de discrecionales actos de la autoridad judicial, los que se expresan en filtraciones periodísticas y operaciones policiales divulgadas por algunos medios de comunicación como despreciable recurso de linchamiento mediático, creando factoides políticos dirigidos exclusivamente al Partido de los Trabajadores y al gobierno de la presidenta Dilma Rousseff.

Por otro lado, la presidenta de la república ha sido atacada con acciones judiciales arbitrarias y acuerdos políticos revanchistas, que sólo buscan, por los medios y las formas que sean posibles, impedir que Dilma Rousseff concluya el mandato que le fuera investido por el pueblo brasileño.

Exigimos que se garanticen los procedimientos democráticos básicos, la presunción de inocencia, la igualdad ante la ley, el derecho a una amplia defensa, sin ceder a la voluntad de un sector del Ministerio Público o de un Poder Judicial que carece de control social. Es urgente que el Consejo Nacional de Justicia asuma sus responsabilidades, preservando el orden jurídico.

Nuestras democracias, duramente conquistadas gracias a la movilización y las luchas populares, no pueden subordinarse a intereses autoritarios que surgen y se perpetran a la sombra de un creciente fascismo social. El riesgo de ruptura de la legalidad y la institucionalidad democrática por una asociación entre políticos derrotados en las últimas elecciones, sectores del Poder Judicial y los grupos monopólicos que controlan

la prensa nacional, no pueden comprometer el futuro de Brasil.

Hacemos aquí un llamado a la solidaridad y al apoyo de la comunidad latinoamericana para garantizar en Brasil la democracia y el estado democrático de derecho, conquistados en las últimas décadas. El pueblo brasileño desea y busca construir un modelo de desarrollo sustentable; una democracia fuerte con inclusión y justicia social; busca y lucha por el reconocimiento de sus derechos y libertades fundamentales. Es esa soberanía del pueblo brasileño la que debe ser preservada de las arbitrariedades, autoritarismos y oportunismos políticos que hoy se están apoderando de Brasil.

Buenos Aires, 28 de marzo de 2016

Comité Directivo
Secretaría Ejecutiva
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO

Câmara dos Deputados
Fl. 7644
Comissões Especiais

CLACSO 50 AÑOS Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

BRASIL

Declaración del Comité Directivo y de la Secretaria Ejecutiva de CLACSO

Manifesto

Conselho Federal de Psicologia - CFP

00063.000879/2016-00

Câmara dos Deputados
Fl. 7646
Comissões Especiais

Conselho Federal de Psicologia

Nota do CFP sobre o atual momento da conjuntura política e social brasileira

O Conselho Federal de Psicologia vem manifestar-se sobre os últimos acontecimentos nacionais, de modo a deixar claro para a sociedade e a categoria profissional o seu posicionamento em relação às violações e aos desrespeitos às instituições democráticas consolidadas, historicamente, pelo esforço de luta da população brasileira.

Neste momento, vimos a público nos manifestar sobre a importância da defesa do Estado Democrático de Direito, considerando que, sem a participação de todas as pessoas, de modo igualitário e equânime em seus âmbitos de inserção social, não é possível promover dignidade de vida e justiça social. Deixamos claro que o Conselho Federal de Psicologia defende uma sociedade humanizada, fundada em valores éticos que preservam a justiça, a democracia e os direitos essenciais de uma vida digna para todas as pessoas.

Assim, destacamos alguns importantes elementos para análise consciente do que estamos vivendo hoje, deixando claro nosso posicionamento:

1. Somos veementemente contrários a uma justiça seletiva, parcial e partidarizada, que mantém a desigualdade e a exploração dos mais pobres, captura direitos civis básicos, criminaliza e promove julgamentos públicos em casos em que processos jurídicos tenham sequer sido abertos.

2. Repudiamos as tentativas de ruptura com o Estado Democrático de Direito e os movimentos em direção a um Estado Policial, com sérias ameaças e violações a democracia.

3. Condenamos o papel manipulador da mídia que, servindo a interesses econômicos, provoca convulsões sociais e fazem aflorar sentimentos de rivalidade, ódio e descontrole nas manifestações sociais e participação popular.

4. Somos contrários a toda forma de corrupção, própria de um sistema que se funda na exploração daqueles que produzem as riquezas e não podem delas desfrutar. No entanto, a corrupção não será combatida sem um processo judicial ético e transparente, que respeite todas as instituições democráticas e,

Conselho Federal de Psicologia

Câmara dos Deputados
Fl. 7646A
Comissões Especiais

principalmente, que promova a consciência política do povo brasileiro sem que seja golpeado ou enganado em suas principais demandas.

5. Reivindicamos que todas as propostas de combate à corrupção tenham um caráter republicano e não sensacionalista, e que, de fato, puna todos aqueles que incorreram em ilegalidades, não selecionando quem será punido ou não, a partir de interesses políticos que disputam projetos distintos de sociedade.

6. Por fim, e não menos importante, queremos nos posicionar de modo solidário e defensor do direito de mulheres, negros, indígenas, jovens, população de rua e comunidade LGBT, que sofrem violência, entendendo que uma sociedade construída em bases humanitária, igualitária e justa é uma sociedade que assume, incondicionalmente, a consolidação dos Direitos Humanos em todas as instâncias e contextos sociais.

Reafirmamos nossa confiança nas instâncias republicanas e nossa luta sempre em favor do fortalecimento da democracia.

Conselho Federal de Psicologia

Con- 17:42

Di: Norberto

Manifesto

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil - CONIC

Câmara dos Deputados
Fl. 7648
Comissões Especiais

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil

DECLARAÇÃO EM FAVOR DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO

Nas últimas duas semanas, temos acompanhado acontecimentos políticos que provocam a necessidade de profundas reflexões sobre o atual momento do Brasil. É positivo que as pessoas acompanhem e se posicionem sobre os diferentes fatos e possibilidades que envolvem a política e a economia do país. Igualmente importantes são a inconformidade e a não aceitação da corrupção. Defendemos que todas as ações de corrupção, independentemente de quem as pratica, sejam investigadas e seus autores responsabilizados.

No entanto, surpreende-nos o viés presente nos processos que investigam casos de corrupção. Observamos com grande preocupação o processo de judicialização da política e o risco claro que este processo apresenta à democracia brasileira. Percebe-se que, para determinados julgamentos, não se têm observado o amplo direito à defesa, ao contraditório e à imparcialidade do julgamento, garantidos pela Constituição. É necessário que sejam respeitados os princípios da inocência e afastados os riscos de julgamentos sumários. Em vez disso, o que temos visto são ordens judiciais com ações repressivas absolutamente à revelia da nossa Constituição.

As polarizações, coerções e uso abusivo de poder não são condizentes com a prática da justiça. Um país democrático como o Brasil precisa garantir espaços seguros de diálogo, debate de ideias e projetos sem que os adversários políticos sejam considerados inimigos a serem aniquilados a qualquer custo.

Câmara dos Deputados
Fl. 7648
Comissões Especiais

Por apoiar e acreditar na democracia, reivindicamos o respeito aos resultados das eleições de 2014. No entanto, isso não significa não debater o Brasil que temos e que queremos. É necessário que superemos a distância do que nos separa entre o que somos e o que esperávamos ser.

O recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado está reescrevendo uma história no país que não gostaríamos de ver repetida. A recente Lei Antiterrorismo é o exemplo mais claro deste fenômeno. A justiça não deve ser distorcida e nem a lei deve ser usada para fazer prevalecer os interesses dos fortes (Hc 1.4).

Os movimentos sociais chamam a atenção e se mobilizam para que a democracia se aprofunde por meio da distribuição de renda e das riquezas, ampliação de direitos, saneamento básico, fontes renováveis de energia, garantia de direitos de trabalhadores e trabalhadoras, democratização dos meios de comunicação e de uma segurança pública eficaz e cidadã. Essas são agendas essenciais para serem encaminhadas nos espaços representativos da política brasileira. Interesses privados e caprichos políticos não devem ser colocados acima do bem coletivo e das tarefas urgentes para superação da crise econômica e social.

Exortamos ao povo brasileiro, diante da polarização estimulada por uma mídia partidarizada e tendenciosa, que expresse pacificamente sua opinião e posição sobre o momento político que vivemos e evite o incentivo e a prática de qualquer tipo de violência e ilegalidade. Precisamos, antes de tudo, preservar a nossa jovem democracia, o Estado de direito e as conquistas sociais que a sociedade brasileira alcançou nos últimos anos.

Brasília, 11 de março de 2016.

"*O fruto da justiça será a paz; e a obra da justiça proporcionará tranquilidade e segurança eternas. O meu povo viverá em regiões pacíficas, em moradas seguras, em lugares tranquilos de paz e repouso.*"
(Is 32.17-18)

CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL - CONIC

Manifesto

Defensores e Defensoras Públicos Brasileiros em Defesa do Estado Democrático de Direito

Câmara dos Deputados 7650 Comissões Especiais

MANIFESTO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS BRASILEIROS EM DEFESA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A Defensoria Pública é instituição autônoma, constitucionalmente prevista e destinada à prestação de assistência jurídica integral e gratuita às pessoas em situação de vulnerabilidade, que não tem condições de acesso à Justiça.

As defensoras e defensores públicos abaixo assinados, em razão dos recentes e notórios episódios de arbítrio judicial, vêm a público apresentar suas considerações sobre a crescente ameaça ao Estado Democrático de Direito.

Tem-se visto muitos acadêmicos e profissionais da área jurídica, com razão, externar contrariedade ante manifestos retrocessos do sistema de justiça criminal, tais como a relativização da presunção de inocência, a condução coercitiva de investigados e a banalização da prisão preventiva.

Lançar mão de expedientes contrários às mais basilares garantias individuais, previstas sólida e taxativamente no texto constitucional, em nome de uma "cruzada contra a impunidade" representa recorrer a medidas de exceção no interior da democracia brasileira, de modo a ensejar preocupação e perplexidade, mesmo àqueles que atuam rotineiramente operando as normas e princípios que orientam e determinam o funcionamento da Justiça no Brasil.

Práticas dessa natureza, ainda que inspiradas por anunciadas lídimas intenções, não se justificam, mormente na seara penal, onde o respeito às garantias constitucionais e formas processuais representam o respeito aos direitos fundamentais do cidadão e do Estado Democrático de Direito.

Ao se estabelecer como paradigma de bom funcionamento do sistema de justiça criminal a utilização de expedientes persecutórios heterodoxos como os que recentemente ganharam destaque no noticiário nacional, fatalmente estar-se-á colaborando para a cristalização de práticas de baixa intensidade democrática, o que alcançará ainda mais a milhares de brasileiros e, em consequência, à sociedade como um todo.

É preciso cuidado para que a defesa da sociedade, historicamente desigual, não acabe desaguando na defesa da desigualdade social. O imaginário público vem sendo cotidianamente saturado por imagens advindas da imprensa policialesca, o que parece servir de incentivo a espasmos de justiçamento criminoso. Ostentar o terceiro maior número de presos no mundo não garantirá ao Brasil um lugar no pódio dos países menos violentos. Além desta constatação empírica, não é de hoje que as ciências criminais modernas têm ensinado que não há proporcionalidade direta entre os níveis de encarceramento e os esperados reflexos na segurança pública.

Vive-se, hoje, depois de intenso processo de lutas, o mais longo período histórico sob regime democrático no Brasil. A Constituição estatui como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Que não se violente a democracia brasileira.

Assinam:

1. Adenor Ferreira da Silva-DP/SP
2. Adriana Bevilaqua – DP/RJ
3. Adriana Britto-DP/RJ
4. Adriana Chaves Barcelos - DP/RS
5. Adriana Ribeiro Barbato-DPU/SP
6. Adriana Teodoro Shinmi-DP/PR
7. Adriana Vasconcelos Henrique Dias – DP/RJ
8. Adriana Vinhas Bueno-DP/SP
9. Adriano Souto Oliveira-DP/RJ
10. Adriano Souto-DP/PA
11. Afonso Carlos Roberto do Prado -DPU/DF
12. Agenor Gomes Pinho Neto-DP/RJ
13. Alessa Pagan Veiga - DP/MG
14. Alessandra Bentes DP/RJ
15. Alessandra Quines – DP/RS
16. Alessandro Genaro Soares Lema - DP/RS
17. Alexandre Corsini Pagani - DP/ES
18. Alexandre Gianni – DP/DF
19. Alexandre Piccoli - DP/RS
20. Aline Carvalho Coelho DP/MT
21. Aline Mendes de Queiroz-DP/TO
22. Aline Rodrigues de Oliveira Lima DP-PA
23. Aline Telles - DP/RS
24. Alynne Patrício de Almeida Santos-DP/PI
25. Américo Grilo-DP/RJ
26. Ana Carolina Carneiro Barde Bezerra-DP/SP
27. Ana Carolina Oliveira G. Schwan –DP/SP
28. Ana Carolina P. Araújo-DP/RJ
29. Ana Cristina Fonseca do Valle-DP/RJ
30. Ana Flavia Szcuhmacher Lopes-DP/RJ
31. Ana Lúcia Castro De Oliveira DPU/RJ
32. Ana Lucia M F Oliveira – DPU/SP
33. Ana Lucia Tavares – DP/RJ
34. Ana Luísa Zago de Moraes-DPU/RS
35. Ana Luiza de Souza Billoria Alves-DP/RJ
36. Ana Maria Mauro-DP/RJ
37. Ana Maria Nery Paes DPE/RS aposentada
38. Ana Paula Barata – DP/RJ
39. Ana Paula Barbosa – DP/RJ
40. Ana Paula Colombiano Jorge de Souza-DP/RJ
41. Ana Paula Gamero-DP/PR
42. Ana Paula Meireles – DP/SP
43. Ana Regis-DP/RJ
44. Ana Rita Souza Prata – DP/SP
45. André Carneiro Leão DPU/PE
46. André de Felice –DP/RJ
47. André Dias Pereira- DPF/SC
48. André Esteves de Andrade – DP/RS
49. André Iglésias Borges DP/RS
50. André Ribeiro Giamberardino- DP/PR
51. André Ribeiro Porciúncula - DPU/BA
52. André Ricardo Antonovicz DP-AM
53. Andrea da Silva Lima –DP/SP

54. Andrea Lima-DP/SP
55. Andrea Tourinho – DP / BA
56. Andreia Helena Conde Falcão Ribeiro-DP/RJ
57. Andrew Toshio Hayama-DP/SP
58. Anilori Lazzaron-DP/RS
59. Anna Carolina da Costa Vieira –DP/RJ
60. Anne Teive Auras-DP/SC
61. Antonio Carlos de Oliveira DP/RJ
62. Antônio Cavalcante dos Reis Filho-DP/BA
63. Antonio Ernesto de Fonseca e Oliveira-DPU/ES
64. Antônio Flávio Oliveira DPE/RS
65. Antônio Roberto Figueiredo Cardoso-DP/PA
66. Antonio Roversi Júnior- DPU/SP
67. Antonio Vitor Barbosa de Almeida-DP/PR
68. Ariosvaldo de Gois Costa Homem - DPU aposentado
69. Arlanza Rebello - DP/RJ
70. Arlindo Gonçalvez dos Santos Neto-DP/AM
71. Aroldo Sávio Guimarães Maciel-DP/SE
72. Arthur Luis Pádua marques-DP/TO
73. Artur Rega Lauandos-DP/SP
74. Atanasio Darcy Lucero Júnior - DPU/RO
75. Bárbara Lenzy DPE/RS
76. Beatriz Carvalho de Araujo Cunha-DP/RJ
77. Benoni Ferreira Moreira-DPU/PI
78. Bernard Reis-DPU/RJ
79. Bernardett de Lourdes Cruz Rodrigues-DP/RJ
80. Bheron Rocha - DP-CE
81. Blenier Hermann – DP/RJ
82. Breno Peralta Vaz-DPU/ RJ
83. Bruno Bortolucci Baghim-DP/SP
84. Bruno Braga Lima-DP/
85. Bruno de Almeida Passadore-DP/PR
86. Bruno Kurc Cervelli - DPU/PI
87. Bruno Moura-DP/BA
88. Bruno Shimizu-DP/SP
89. Camila Galvão Tourinho-DP/SP
90. Camila Guimarães Garcia-DP/ES
91. Camila Oliveira Zimmermann-DP/RJ
92. Camila Souza dos Reis Gomes-DP/MG
93. Camille Vieira da Costa-DP/PR
94. Carla Medeiros Basoli-DP/SP
95. Carla Vianna-DP/RJ
96. Carlos Alberto de Figueiredo Junior- DP/RJ
97. Carlos Azeredo da Silva Teixeira-DP/SC
98. Carlos de Rezende Rodrigues-DP/RJ[
99. Carlos Eduardo Freitas de Souza-DP/MT
100. Carlos Souza DP-PA
101. Carlos Weis - DP/SP
102. Carmen Silvia de Moraes Barros - DP/SP
103. Carolina Anastacio-DP/RJ
104. Carolina Botelho Moreira de Deus - DPU/CE
105. Carolina Castelliano-DPU/RJ
106. Carolina Costa F. Bicalho-DP/SP
107. Carolina Pazos Moura - DP/ES

108. Carolina Rangel Nogueira-DP/SP
109. Carolina Teixeira Sauerbronn DP/RJ
110. Carolina Xavier Tassara - DP/RJ
111. Caroline Kholer Teixeira-DP/SC
112. Celina Maria Bragança Cavalcante-DP/RJ
113. César de Oliveira Gomes -DPU/RS
114. Christiane Serra Ferreira-DP/RJ
115. Christiano Paiva Neves-DP/RJ
116. Cinthia Robert-DP/RJ
117. Cintia Erica Mariano – DP/RJ
118. Clarice Viana Binda-DP/MA
119. Clarisse Noronha – DP/RJ
120. Claudia Abramo Ariano-DP/SP
121. Claudia Aguirre-DP/AC
122. Claudia Daltro – DP/RJ
123. Claudia Thedim-DP/RJ
124. Cláudia Valéria Taranto-DP/RJ
125. Cláudio Luiz dos Santos- DPU/RJ
126. Claudio Mascarenhas-DP/RJ
127. Cleber Francisco Alves-DP/RJ
128. Clívia Renata Loureiro Croelhas-DP/PA
129. Cristian Pinheiro Barcellos –DP/RJ
130. Cristiane Mello – DP/RJ
131. Cristina Emy Yokaichiya-DP/SP
132. Cristina Santos Ferreira - DP/RJ
133. Cynara Peixoto Fernandes Isensee- DP/BA
134. Daisy dos Santos Marques - DP/PI
135. Daniel Cardoso dos Reis DP/ES[
136. Daniel França Barbosa-DP/RJ
137. Daniel Lozoya-DP/RJ
138. Daniel Macedo Alves Pereira-DPU/RJ
139. Daniel Pheula Cestari- DPU/SC
140. Daniel Soeiro Freitas DP/BA
141. Daniel Teles Barbosa –DPU/CE
142. Daniela Considera-DP/RJ
143. Daniela Delambert Chryssovergis Coelho-DPU/SP
144. Daniele de Souza Osório DPU/SP
145. Daniele Giovannini-DP/RJ
146. Daniella Vitagliano -DP/RJ
147. Danilo Correia da Paz - DPU/PA
148. Davi Oliveira P. da Silva-DP/PA
149. Debora Machado Cavalcanti-DP/SP
150. Débora Torres - DP/RS
151. Deborah Caldeira Espindola Sales-DP/RJ
152. Delano Benevides – DP/CE
153. Denis Praça – DP/RJ
154. Denis Sampaio – DP/RJ
155. Denise Lavor-DP/DF
156. Denise Souza Leite-DP/TO
157. Dezidério Machado Lima-DP/PR
158. Diana Freitas De Andrade- DPU /PB
159. Diego de Azevedo Simão - DP/RO
160. Diogo Soares Menezes-DP/RJ
161. Douglas Admiral Louzada - DP/ES

162. Douglimar da Silva Morais –DPU/SP
163. Dulcielly Almeida –DP/DF
164. Edilson Santana Gonçalves Filho / DPU
165. Edna Miudim-DP/RJ
166. Eduardo Cavalieri Pinheiro-DP/MG
167. Eduardo Chow de Martino Tostes-DP/RJ
168. Eduardo Gomes-DP/RJ
169. Eduardo Januário Newton-DP/RJ
170. Eduardo Leal Tavares - DPU/ES
171. Eduardo Marengo - DP/RS
172. Eduardo Queiroz Carboni Nogueira-DP/SP
173. Eduardo Quintanilha Telles de Menezes - DP/RJ
174. Eduardo Rodrigues de Castro-DP/RJ
175. Eduardo Souza Kotake-DP/SP
176. Elaine Fernandez-DP/RJ
177. Elaine Moraes Ruas Souza-DP/SP
178. Elcianne Viana-DP/RR
179. Eliana Socorro Santos Vasconcelos-DP/PA
180. Elias Maglio-DP/SP
181. Elielson dos Santos Pereira-DPU/PE
182. Elisa Costa de Oliveira-DP/RJ
183. Elisa Cruz – DP/RJ
184. Eloisa Maximiano Goto-DP/SP
185. Elydia Leda Barros Monteiro-DP/TO
186. Emanuel Queiroz Rangel-DP/RJ
187. Enedir Santos-DP/RJ
188. Estela Waksberg Guerrini-DP/SP
189. Eufrásia das Virgens – DP/RJ
190. Evaldo José Alves de Sousa Filho - DP/MA
191. Everton Sarraff Nascimento-DP/AM
192. Everton Torres-DP/SC
193. Fabiana Cardinot-DP/RJ
194. Fabiana Galera Severo - DPU/SP
195. Fabiana Gama Filho-DP/RJ
196. Fabiana Leite-DP/RJ
197. Fabiano Caetano Prestes-DPU/ DF
198. Fabio Amado-DP/RJ
199. Fábio Nery - DPE/RS
200. Fabio Pires Namekata-DP/PA
201. Fabio Schwartz-DP/RJ
202. Fabricio Barros Akitaya-DP/TO
203. Fabrício El Jaick Rapozo-DP/RJ
204. Fátima Saraiva-DP/RJ
205. Feliciano de Carvalho - DPU/DF
206. Felipe Fernandes De Magalhães –DP/TO
207. Felipe Lopes da Silva Pereira -DP/RJ
208. Fernanda Cukier Dos Santos/
209. Fernanda Fábregas Ferreira-DP/RJ
210. Fernanda Fogazzi Pretto Sanchotene –DP/RS
211. Fernanda Garcia Nunes Barbosa-DP/RJ
212. Fernanda Hahn - DPU/RS
213. Fernanda Maia do Couto-DP/RJ
214. Fernanda Malvar Hermida Genescá-DP/RJ
215. Fernanda Mambrini Rudolfo-DP/SC

216. Fernanda Millman Kinijnik - DPE/RS
217. Fernanda Penteado Balera-DP/SP
218. Fernanda Peres –DP/RS
219. Fernando Cezar Picanço Cabussú-DPU/RJ
220. Fernando de Souza Carvalho - DPU/SP
221. Fernando Henrique Aguiar Seco de Alvarenga-DPU/MG
222. Fernando José Sampaio Lobo-DP/PA
223. Fernando Luiz Camargo Araújo-DP/MG
224. Fernando Martelleto – DP/MG
225. Fernando Moraes-DP/AC
226. Fernando Rodolfo Mercês Moris-DP/SP
227. Filipe José Bastos de Assis-DP/RJ
228. Firmiane Venâncio-DP/BA
229. Flavia Américo Rodrigues Pereira-DP/MG
230. Flavia Borges Magri-DPU/SP
231. Flávia Danigno de Paula e Silva - DP/DF
232. Flavia D'Urso -DP/ SP
233. Flavia Nascimento-DP/RJ
234. Florisvaldo Antonio Fiorentino Junior-DP/SP
235. Franciana Di Fátima Cardoso-DP/TO
236. Franciane Marques-DP/SP
237. Francisco Messias – DP/RJ
238. Francisco Nobrega - DPU/PE
239. Francisco Nogueira Machado - DPU/MG
240. Francisco Nunes Fernandes Neto-DP/PA
241. Françoise Frazão Cailleaux-DP/BA
242. Frederico Aluísio Carvalho Soares – DPU/ES
243. Frederico Cesar Leão Encarnação - DP/RR
244. Frederico Rodrigues Viana de Lima - DPU/PB
245. Gabriel Albernaz da Conceição-DP/RJ
246. Gabriel Cesar-DPU/BA
247. Gabriel Faria Oliveira-DPU/SC
248. Gabriela Galetti Pimenta-DP/SP
249. Gabriela Gulla- DP/RJ
250. Gabriela Larrosa de Oliveira - DP/ES
251. Genival Torres Dantas Junior-DP/SP
252. George Santos Araújo DP/BA
253. Geraldo Vilar C. Lima Filho-DPU/PE
254. Geraldo Vilar Correia Lima Filho -DPU/PE
255. Gerson Henrique Silva Souza –DP/PI
256. Giedra Cristina Pinto Moreira - DPU/ MG
257. Gil Braga de Castro Silva DP/BA
258. Gilberto Leite Campelo - DP/RO
259. Gilmar Batista Alves-DP/ES
260. Gioliano Antunes Damasceno-DPU/MA
261. Giselton de Alvarenga Silva-DPU/RJ.
262. Gizzelia Nunes Costa - DPU/CE
263. Graziele Dias Ocariz-DP/MS
264. Guilherme Celidônio-DP/RJ
265. Guilherme Frederico de Souza Panzenhagen-DP/PR
266. Gustavo Cives Seabra -DP/RJ
267. Gustavo Gorgosinho-DP/MG
268. Gustavo Zortéa da Silva - DPU/DF
269. Helena Faria Laranja Hespanhol-DP/RJ

270. Hellen Caires Teixeira Brandão –DP/MG
271. Heloísa Elaine Pigatto -DPU/SP
272. Helom César da Silva Nunes-DP/AM
273. Henrique Carvalho Cardoso-DP/PR
274. Henrique Guelber – DP/RJ
275. Hugo Fernandes Matias-DP/ES
276. Hugo Renato Lagranha - DP/RS aposentado
277. Humberto Carlos Nunes DP/ES
278. Iara Barros-DP/RJ
279. Iara Freire de Melo Barros -DP/RJ
280. Igo Castelo Branco Sampaio-DP/PI
281. Igor Roberto Albuquerque Roque- DPU/PE
282. Igor Santos-DP/BA
283. Ilmair Faria Siqueira DP/AM.
284. Iracema Leal – DP/RJ
285. Isabel de Oliveira Schprejer-DP/RJ
286. Isabel di Motta-DP/RJ
287. Isabel Penido de Campos Machado - DPU/SP
288. Isabel Silva Izidoro da Fonseca-DP/RJ
289. Isabela Leal Gonçalves –DP/RJ
290. Isabella Faustino Alves-DPE TO
291. Isabella Miranda-DP/MA
292. Ivana Araújo Mota-DP/RJ
293. Jaderson Paluchowski-DP/RS
294. Jaime de Carvalho Leite Filho DPU/CAT.ESPECIAL
295. Jane Medina –DP/RJ
296. Jeane Xaud – DP/ RR
297. João Batista Viana do Lago Neto-DP/PI
298. João Chaves - DPU/SP
299. João Felippe Belém de Gouveia Reis- DP/SP
300. João Gustavo Dias –DP/RJ
301. João Helvécio de Carvalho- DP/RJ
302. João Jofly Coutinho-DP/SC
303. Joao L. F. Carneiro-DP/RJ
304. João Otávio Carmona Paz- DP/RS
305. João Paulo de Campos Dorini - DPU/SP
306. João Thomas Luchsinger-DPU/AM
307. Johnny Fernandes Giffoni- DP/PA
308. Jonatan Braun Ledesma -DPU/RS
309. Jorge A.P. Bruno – DP/RJ
310. José Carlos Lima Dos Santos-DP/RJ
311. José Danilo Tavares Lobato-DP/RJ
312. José Henrique Bezerra Fonseca - DPU/PE
313. José Nêider- DPU/MG
314. Josiane Barros - DP/MT
315. Jozi Campana - DP/RS
316. Judith Regis M Rocha-DP/RJ
317. Juliana Andrade- DP/CE
318. Juliana Barros-DP/RJ
319. Juliana Bastos Lintz-DP/RJ
320. Juliana Fiani Pertence-DP/RJ
321. Juliana Mariano-DP/AM
322. Juliano Marold-DP/PR
323. Juliano Martins de Godoy - DPU/DF

324. Julio Cipriano-DP/RJ
325. Júlio Vicente Andrade Diniz-DP/MT
326. Julyana Patrício de Almeida-DP/MA
327. Jussara Rocha - DP/RS
328. Karen Simões Rosa e Silva-DP/RJ
329. Karina Jasmim –DP/RJ
330. Karine Vasconcelos-DP/RJ
331. Karla Andrea Magalhaes timbó - DPU/CE
332. Karla Leticia De Araújo Nogueira- DP/TO
333. Katia Sharp- DP/RJ
334. Kenia Martins Pimenta Fernandes-DP/TO
335. Kleber Vinicius Bezerra Camelo de Melo-DPU/DF
336. Kleber Vinicius Melo - DPU/DF
337. Lara Alondra Graça-DP/RJ
338. Larissa Davidovich-DP/RJ
339. Laura Regina-DP/RJ
340. Lauro Gondim Guimarães –DP/PR
341. Leandro Jesus Pizarro Torrano-DP/MT
342. Leandro Moretti-DP/RJ
343. Leandro Silvestre Rodrigues e Silva-DP/SP
344. Leonardo Alves de Toledo- DP/BA
345. Leonardo Biagioni de lima-DP/SP
346. Leonardo de Castro Trindade- DPU/SP
347. Leonardo Guida- DP/RJ
348. Leonardo Lorea -DPU DF
349. Leonardo Reis de Nazareth-DP/RJ
350. Leticia de Oliveira Furtado-DP/RJ
351. Letícia Sjoman Torrano - DPU/RJ
352. Liana Lidiane Pacheco Dani- DPU/DF
353. Lídia Ribeiro Nóbrega-DPU/CE
354. Lidiane da Penha Segal-DPU /ES
355. Ligia Marchesi Homem - DP/ES
356. Lincoln Cesar de Queiroz Lamellas-DP/RJ
357. Lisia Tabajara-DP/RS
358. Lívia Almeida-DP/BA
359. Lívia Casseres – DP/RJ
360. Lívia Correia B. Guimarães-DP/RJ
361. Lívia Cristina dos Santos Suzarte -DP/RJ
362. Lívia Martins Salomão Brodbeck- DP/PR
363. Lorena Costa Dantas Melo -DPU/RN
364. Lorena Santin-DP/SP
365. Lourena Muniz-DP/AL
366. Luan Campos Boldrini –DP/SP
367. Luaní Melo - DPU/PE
368. Lucas Cabette Fabio - DPU/SP
369. Lucas do Couto Santana - DP/RO
370. Lucas Pampana Basoli-DP/ SP
371. Lucia Helena S. Barros de Oliveira-DP/RJ
372. Lúcia Royo-DP/RJ
373. Lucia Vieiralves-DP/RJ
374. Luciana da Silva Noronha-DP/RJ
375. Luciana de Oliveira Fernandes Fortes Balam-DPE/SP
376. Luciana Dytz-DPU/SP
377. Luciana Moraes Rosa Grecchi - DPU/SP

378. Luciano Trindade Rocha DP/BA
379. Lucinara Oltramari - DP/RS
380. Luís Cesar Rossi Francisco-DP/SP
381. Luis Felipe Drumond Pereira da Cunha-DP/RJ
382. Luiz Otavio de Souza Matta-DP/RJ
383. Luiz Roberto Costa Russo - DP/MG
384. Luiza Bogado Lacerda - DP/ES
385. Luíza Fernandes Castelo Maciel –DP/RJ
386. Mani Pereira Mello-DP/RJ
387. Manoela Maia Cavalcante Barros DPU/DF
388. Marcelle Henriques da Silva Badini-DP/RJ
389. Marcello Paiva de Mello- DP/ES
390. Marcelo Machado da Costa- DP/RJ
391. Marcelo Pontes Galvão - DPU/PE.
392. Marcelo Turela-DP/RS
393. Marcia Fernandes –DP/RJ
394. Marcia Gomes-DP/RJ
395. Marcia Maria Sousa - DPU/CE
396. Marcia Rossi Coraini-DP/SP
397. Marcio Salgado Almeida -DP/MG
398. Marco Antonio Guimaraes Cardoso –DP/RJ
399. Marco Aurelio Saquetti-DP/MT
400. Marco Aurelio Vellozo Guterrez-DP/PA
401. Marcos Delano – DP/RJ
402. Marcos Delorme-DP/RJ
403. Marcos Roberto Rodrigues Mendonça – DP/SP
404. Marcos Vinícius Campos Fróes-DP/MA
405. Maria Adriana Oliveira - DP/RS
406. Maria Beatriz Alcântara Sá- DP/SP
407. Maria Carmen de Sá – DP/RJ
408. Maria Carolina Tavares Geraldino Maia-DP/RJ
409. Maria Fernanda dos Santos -DP/SP
410. Maria Ignez Lanzellotti Baldez Kato-DP/RJ
411. Maria Julia Miranda – DP/RJ
412. Maria Lucia Pontes – DP/RJ
413. Maria Matilde Ciorciari – DP/RJ
414. Marialva Sena Santos-DP/PA
415. Mariana Albano de Almeida-DP/AM
416. Mariana Andrade Sobral - DP/ES
417. Mariana Brito Pauzeiro
418. Mariana Campos de Lima- DP/RJ
419. Mariana Castro de Matos-DP/RJ
420. Mariana Costa Guimarães-DPU/GO
421. Mariana de Lima DP/MG
422. Mariana Döering Zamprogna - DPU/PR
423. Mariana dos Santos de Almeida Motta-DP/RJ
424. Mariana Lins e Silva-DP/RJ
425. Mariana Lobo -DP/CE
426. Mariana Lucena Nascimento-DPU/DF
427. Mariana Martins Nunes-DP/PR
428. Mariana Py Muniz Cappellari - DP/RS
429. Marilia Farias-DP/RJ
430. Marilia Gonçalves Pimenta-DP/RJ
431. Marília Nunes Soares de Pina DPU/PA

Câmara dos Deputados
Fl. 7659
Comissão Especial

432. Marina Beatriz Marques da Silva Oliveira-DP/RJ
433. Marina Hamud Morato de Andrade-DP/SP
434. Marina Lopes – DP/RJ
435. Marina Lowenkron-DP/RJ
436. Marina P. C. do Lago - DPU/PE
437. Mário Henrique Ditticio-DP/SP
438. Mário Reingantz - DPE/RS
439. Mariza Cassus-DP/RJ
440. Marlon Costa Luz Amorim-DP/TO
441. Marni Zat - DP/RS
442. Marolinta Dutra-DP/MG
443. Martha Beatriz Thedesco Zanchi-DP/RS
444. Mateus Oliveira Moro-SP/SP
445. Maurícia Barbosa Teixeira - DP/RS
446. Mauricio Faria Junior-DP/PR
447. Maurilio Casas Maia-DP/AM
448. Mayara Barbosa Soares DPU/PA
449. Mayra dos Santos Loyola-DP/RJ
450. Melissa Torres Silveira - DP/RS
451. Menesio Pinto Cunha Junior-DP/SP
452. Michele de Menezes Leite-DP/RJ
453. Michelle Valéria Macedo Silva - DPU/RJ
454. Miguel Seadi - DP/RS
455. Miriane Tagliari-DP/RS
456. Moacyr Costa Rabello DP/MG
457. Mônica Aragão -DP/BA
458. Musa Máximo Gomes Ferraz-DP/RJ
459. Nádia Chaves-DP/RJ
460. Nalida Coelho Monte -DP/SP
461. Nara de Souza Rivitti-DPU/SP
462. Natália Barroso-DP/RJ
463. Natalie de Pinho Bianchi Garcia DP/RJ
464. Nathalia Aguiar Slaibi-DP/RJ
465. Nathalia Parente de Azevedo-DP/RJ
466. Nelson Cassus-DP/RJ
467. Newton Pereira Portes Junior- DP/PR
468. Nicholas Moura e Silva-DP/PR
469. Nilsomaro de Soua Rodrigues-DP/RJ
470. Nilza Maria Paes da Cruz-DP/PA
471. Onira Penha - DPE/RS
472. Óscar Ribeiro Batista (DPU/RJ).
473. Otavia Garcez Marroni-DP/SC
474. Paloma Lamego-DP/RJ
475. Patrícia Alcântara –DP/RS
476. Patrícia Cardoso-DP/RJ
477. Patricia Carlos Magno-DP/RJ
478. Patricia Elias Cozzolino de Oliveira - DP/MS
479. Patricia Gonçalves Nascimento-DP/RJ
480. Patrícia Kettermann-DP/RS
481. Patrícia Pache Celidônio-DP/RJ
482. Patrícia Rodrigues Mendes-DP/PR
483. Patricia Saavedra-DP/RJ
484. Patricia Silva Porto Ribeiro DP/RJ
485. Paula Andressa Fernandes Benette-DP/RJ

486. Paula Barbosa Cardoso-DP/SP
487. Paula de Deus Mendes do Vale DP/MG
488. Paulo Eduardo Cirino de Queiroz – DP/SE.
489. Pedro Alexandre Conceição Aires Gonçalves
490. Pedro Dubois-DPU
491. Pedro Grossi Matias -DPU
492. Pedro Palmeira de Moura Coelho - Dpu/PB
493. Pedro Paulo Carriello DP/RJ
494. Pedro Paulo Coelho - DP/ES
495. Pedro Pessoa Temer-DP/ES
496. Pedro Souza Fialho-DP/BA
497. Pedro Wagner Assed Pereira -DPU/ RJ
498. Priscila Ferreira Marques - DP/ES
499. Rachel Gonçalves Silva-DP/RJ
500. Rafael Barcelos Tristão-DP/SP
501. Rafael Bomfim Lins-DP/RJ
502. Rafael Bravo DPU/RJ
503. Rafael Negreiros Dantas Lima-DP/SP
504. Rafael Pinheiro Machado - DP/RS
505. Rafael Renner-DP/RJ
506. Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa-DP/AM
507. Rafaela Consalter - DP/RS
508. Rafaela Silva Garcez-DP/RJ
509. Rafaela Soares Mourão Sousa-DP/SP
510. Rafson Saraiva Ximenes -DP/BA
511. Raimundo Costa Coelho Filho - DPU/SE
512. Ramon Carvalho -DPU/Al
513. Rapahel Camarão-DP/AC
514. Raphaela Jahara Cavalcanti Lima Clemente-DP/RJ
515. Raul Palmeira-DP/BA
516. Renan Vinicius Sotto Mayor-DPU-RJ
517. Renata Bifano-DP/RJ
518. Renata Pinheiro Pereira-DP/RJ
519. Renata Simões Stabile Bucceroni-DP/SP
520. Renata Tavares da Costa– DP/RJ
521. Renata Tsukata-DP/PR
522. Renato Khair-DP/SP
523. Ricardo André de Souza – DP/RJ
524. Ricardo de Mattos Pereira Filho-DP/RJ
525. Ricardo Jorge Krutta Barros-DP/SP
526. Ricardo Padoim-DP/
527. Ricardo Russell Brandão Cavalcanti – DPU/PE
528. Richanne Mota de Souza - DP/RJ
529. Rita de Cássia Gandolpho-DP/SPP
530. Rivana Ricarte-DP/AC
531. Roberson Bertone de Jesus - DP/RO
532. Roberta Chaves Braga-DP/BA
533. Roberta Ferraz - DP/ES
534. Roberta Fraenkel-DP/RJ
535. Roberta Kappel - DP/RS
536. Roberta Madeira Quaranta- DP/CE
537. Rodolfo Lorea Malhão-DP/RS
538. Rodrigo Azambuja-DP/RJ
539. Rodrigo Pacheco – DP/RJ

540. Rodrigo Tadeu Bedoni-DP/SP
541. Rodrigo Teixiera - DP/ES
542. Rogério Couto - DPE/RS
543. Rogerio Nunes de Oliveira-DP/RJ
544. Romulo Luís Veloso de Carvalho-DP/MG
545. Rômulo Marques-DP/AC
546. Ronaldo Francisco –DP/SC
547. Ronan Ferreira Figueiredo-DP/ES
548. Rosane M Reis Lavigne– DP/RJ
549. Rossana Rodrigues Gomes- DPU/AL
550. Sabrina Carvalho-DP/RJ
551. Samantha Monteiro de Oliveira-DP/RJ
552. Saulo Brum Leal Junior-DP/RS
553. Saulo Carvalho Davi – DP/GO
554. Séfora Azevedo Silva Zortéa-DPU/DF
555. Sergio Sales Pereira-DP/PA
556. Serjano Marcos Torquato Valle - DP/RN
557. Sheila Guarezi Zandomeneco - DPU/MT
558. Shelley Duarte Maia - DPU/RJ
559. Silvia Pinheiro de Brum- DP/RS
560. Silvio de Barros Imbassahy-DP/RJ
561. Simone Estrellita-DP/RJ
562. Simone Haddad Lopes de Carvalho-DP/RJ
563. Simone Mendes-DP/RJ
564. Soraia Anka-DP/SP
565. Soraia Ramos Lima-DP/BA
566. Susana Cadore-DP/RJ
567. Tadeu Cêia- DPU/PA
568. Tania Bandeira de Souza-DP/PA
569. Tania Luzia Vizeu Fernandes-DP/MT
570. Tarcila Maia Lopes-DPU/PE
571. Tatiana de Souza Kotake-DP/SP
572. Tatiana Kosby Boeira - DP/RS
573. Tereza Cristina Almeida Ferreira-DP/BA
574. Thais Aurelia Garcia –DPU/MS
575. Thais de Campos -DP /SP
576. Thais Dos Santos Lima-DP/RJ
577. Thais Moya-DP/RJ
578. Thaisa Guerreiro – DP/RJ
579. Thaisa Oliveira –DP/PR
580. Thales Arcoverde Treiger-DPU/RJ
581. Thales Leal Gomes (DPU/Petrolina-Juazeiro)
582. Themis Morais –DP/RJ
583. Thiago de Luna Cury-DP/SP
584. Thiago Piloni e Silva - DP/ES
585. Thiago Ribeiro de Oliveira-DPU/RJ
586. Thomas de Oliveira Gonçalves -DPU/MG
587. Tiago Abud-DP/RJ
588. Valéria Brondani - DPE/RS
589. Valeria Teixeira de Souza –DP/BA
590. Vanessa Alves Vieira-DP/SP
591. Vanessa Gaio-DP/RJ
592. Veronica Santos Carvalho-DP/RJ
593. Victor Hugo de Souza Lima - DP/RO

594. Victor Montenegro -DP/CE
595. Vinícius Conceição Silva Silva-DP/SP
596. Vitor Carvalho Miranda-DP/RO
597. Vitor Marcio de Abreu Cuconato-DP/RJ
598. Vivian Almeida-DP/ES
599. Vivian Baptista Gonçalvez-DP/RJ
600. Viviane Alo Drummond Pereira da Cunha-DP/RJ
601. Viviane Luchini Leite-DP/BA
602. Viviane Silva Santos Tardelli-DP/RJ
603. Vladimir Koening-DP/PA
604. Wagner Ramos Kriger-DPU/RN
605. Wallace Feijó Costa-DPU/DF
606. Wembley Campos-DPU/AL
607. Willian Charley - DPU/DF
608. Wilza Carla Folchini Barreiro-DPU/SC
609. Wisley Rodrigo Santos-DP/PR
610. Yasmin Oliveira Mercadante Pestana-DP/SP

Manifesto

Defensores Públicos Gerais pela Legalidade

Manifesto de Defensores Públicos Gerais pela Legalidade

Os Defensores Públicos Gerais signatários, enquanto representantes da instituição expressão e instrumento do regime democrático, incumbida da orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados manifestam nesta carta aberta sua preocupação diante da situação atual do País, sugerindo serenidade na condução das ações e irrestrita atenção aos preceitos constitucionais e fundantes do estado democrático de direito.

É urgente e necessário combater a corrupção - que atinge diretamente os milhões de brasileiros usuários da Defensoria Púlica e que necessitam de políticas públicas eficazes e eficientes - mas todos os processos jurídicos e políticos devem ter estrita observância na Constituição Brasileira. É justamente em tempos de crise que o zelo pela preservação de todos os direitos e garantias fundamentais se revela mais necessário. Democracia é a conquista mais nobre do povo brasileiro e os erros, de quem quer que seja, devem ser apurados e punidos, mas com total isenção e igualdade.

A Constituição Federal, no artigo 134, atribui à Defensoria Pública o papel de expressão e instrumento do regime democrático. Fazemos questão de registrar que, mesmo neste momento de crise, permaneceremos irrestritamente fiéis à Constituição e, enquanto instituição autônoma, em favor do devido processo legal, das garantias de direitos e da ampla defesa, cuja qualquer fragilizacao repercute na população vulnerável brasileira.

Clériston Cavalcante de Macêdo
Defensor Público Geral do Estado da Bahia

Marcus Edson de Lima
Defensor Público Geral do Estado de Rondônia

Mariana Lobo Botelho de Albuquerque
Defensora Pública Geral do Estado do Ceará

Manoel Jerônimo de Melo Neto
Defensor Público Geral do Estado de Pernambuco

Sergio Roberto Rodrigues Parigot Souza
Defensor Público Geral do Estado do Paraná

André Luis Machado de Castro
Defensor Público Geral do Estado do Rio de Janeiro

Fernando Morais de Souza
Defensor Público Geral do Estado do Acre

Mariana Albano de Almeida
Defensora Pública Geral do Estado do Maranhão

Leonardo Oggione Cavalcanti de Miranda
Defensor Público Geral do Estado do Espírito Santo

Christiane Neves Procópio Malard
Defensora Pública Geral do Estado de Minas Gerais

Luciano Montalli
Defensor Público Geral do Estado do Mato Grosso do Sul

Lúcio Ferreira Guedes
Defensor Público Geral Federal Interino

Djalma Sabo Mendes Júnior
Defensor Público Geral do Estado do Mato Grosso

Cleomar Rizzo Esselin Filho
Defensor Público Geral do Estado de Goiás

Francisca Hildete Leal Evangelista Nunes
Defensora Pública Geral do Estado do Piauí

Rafael Português
Defensor Público Geral do Estado de São Paulo em exercício.

Rafael Barbosa
Defensor Público Geral do Estado de Amazonas

Manifesto

Defensoria Pública da União

DPU
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 7668
Comissões Especiais

Defensoria Pública da União se manifesta pela ampla defesa e garantias processuais penais

À luz dos últimos acontecimentos amplamente divulgados pela imprensa, a Defensoria Pública da União (DPU), como ente constitucionalmente incumbido da garantia da ampla defesa no processo penal perante a Justiça Federal, manifesta preocupação com as notícias de supostas práticas judiciárias que promovem a relativização de garantias processuais penais.

A instituição é sensível às acusações de graves ilícitos cometidos por figuras de proeminência econômica e política, e saúda iniciativas que enfrentem uma cultura de corrupção em nossas instituições, cuja principal vítima é a população mais carente do país.

Contudo, a DPU jamais compactuará com caminhos que ignorem regras constitucionais e legais construídas na difícil luta que levou à derrocada da ditadura e ao surgimento da Constituição Federal de 1988. Luta essa ainda travada todos os dias pelos Defensores Públicos Federais ante os abusos praticados por agentes estatais contra acusados de todo o gênero.

Sendo assim, a Defensoria Pública da União espera equilíbrio e serenidade para a manutenção do Estado Democrático de Direito e a preservação das instituições no âmbito das suas atribuições constitucionais.

Defensoria Pública da União

SAUN – Quadra 5 – Lote C – Centro Empresarial CNC – Bloco C - CEP 70.040-250 - Brasília/DF
Tel.: (61) 3318-4317 | www.dpu.gov.br

Câmara dos Deputados
Fl. 7669
Comissões Especiais

DPU (/)
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Pesquisar...

Todas as noticias (/noticias-defensoria-publica-da-uniao)
/ Presidente da República recebe nota da DPU em favor da ampla defesa

Presidente da República recebe nota da DPU em favor da ampla defesa (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/30550-presidente-da-republica-recebe-nota-da-dpu-em-favor-da-ampla-defesa)

Compartilhar
Tweetar

Criado em 22 Março 2016

Brasília - O Defensor Público-Geral Federal interino, Lúcio Ferreira Guedes, entregou para a presidente da República, Dilma Rousseff, nesta terça-feira (22), nota pública pela ampla defesa e garantias processuais penais. No documento, a Defensoria Pública da União (DPU) manifesta preocupação com as notícias de supostas práticas judiciárias que promovem a relativização de preceitos da Constituição Federal de 1988.

(/images/stories/foto_noticias/2016/Dilma_DPU.jpg)

A entrega foi feita durante o Encontro com Juristas pela Legalidade e em Defesa da Democracia, realizado no Palácio do Planalto. A cerimônia contou com discursos de representantes da magistratura, do Ministério Público, da advocacia e das faculdades de Direito.

Para Lúcio Ferreira Guedes, os principais prejudicados quando se flexibiliza o devido processo legal, a ampla defesa e o direito ao contraditório são os cidadãos sem condições de pagar pelos serviços de um advogado, justamente o público da Defensoria Pública da União. "Defendemos o combate à corrupção sempre que respeitado o direito de defesa. A Justiça, a polícia e o Ministério Público, assim como os governantes e todos nós, não estamos acima da lei, sob pena de regredirmos a um Estado de Exceção no Brasil".

Câmara dos Deputados Fl. 1669 A Comissões Especiais

No entendimento da presidente da República, o ato demonstra o compromisso na defesa do Estado Democrático de Direito disseminado no país. "Recebo com muita satisfação e honra os manifestos assinados por advogados, professores, membros do Ministério Público, Defensores Públicos, por todos aqueles que militam nessa ampla área, que é área do direito, da justiça e da verdade no nosso país".

(/images/stories/foto_noticias/2016/Dilma_juristas_a.jpg)

Leia a nota pública da DPU pela ampla defesa e garantias processuais penais (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/30479-defensoria-publica-da-uniao-se-manifesta-pela-ampla-defesa-e-garantias-processuais-penais)

Assessoria de Comunicação Social
Defensoria Pública da União

Compartilhar
Tweetar

DPU atua nos casos de negativa e suspensão do salário-família (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/43-defensoria-publica-da-uniao-atua-nos-casos-de-negativa-e-suspensao-do-salario-familia)

Estudantes participam do Enem após atuação da DPU (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/44-estudantes-fazem-provas-do-enem-2014-apos-atuacao-da-d)

Assistência médica é garantida a pensionistas e inativos dos bombeiros (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/50-assistencia-medica-e-garantida-a-pensionistas-e-inativos-dos-bombeiros)

Deficiente visual obtém decisão favorável em

ação por danos morais (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/51-deficiente-visual-obtem-decisao-favoravel-em-acao-por-danos-morais)

Problema com fiador não impede que estudante renove contrato com o FIES (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/52-problema-com-fiador-nao-impede-que-estudante-renove-contrato-com-o-fies)

+ notícias (/noticias-defensoria-publica-da-uniao)

+ estados

Manifesto

Escritores e Profissionais do Livro pela Democracia

00063.000898/2016-57

7672

ESCRITORES E PROFISSIONAIS DO LIVRO PELA DEMOCRACIA

Nós, abaixo assinados, que escrevemos, produzimos, publicamos e fazemos circular o livro no Brasil, vimos nos manifestar pela defesa dos valores democráticos e pelo exercício pleno da democracia em nosso país, de acordo com as normas constitucionais vigentes, no momento ameaçadas.

Não podemos imaginar a livre circulação de ideias em outra ordem que não seja a da diversidade democrática, gozada de forma crescente nas últimas décadas pela sociedade brasileira, que é cada vez mais leitora e tem cada vez mais acesso à educação.

Ainda podemos nos recordar facilmente dos tempos obscuros da censura às ideias e aos livros nos 21 anos do regime ditatorial iniciado em 1964.

A necessária investigação de toda denúncia de corrupção, envolvendo a quem quer que seja, deve obedecer às premissas da legalidade e do Estado democrático de direito.

O retrocesso e a perda dos valores democráticos não interessam à maioria do povo brasileiro, no qual nos incluímos como profissionais dedicados aos livros e à leitura.

Ao percebermos as conquistas democráticas ameaçadas pelo abuso de poder e pela violação dos direitos à privacidade, à livre manifestação e à defesa, combinadas à agressividade e intolerância de alguns, e à indesejada tomada de partido por setores do Poder Judiciário, convocamos os profissionais do livro a se manifestarem em todos os espaços públicos pela resistência ao desrespeito sistemático das regras básicas que garantem a existência de um Estado de direito.

Dizemos não a qualquer tentativa de golpe e, mais forte ainda, dizemos sim à Democracia.

Ademir Assunção, escritor, SP
Adilson Miguel, editor, SP
Afonso Henriques Neto, poeta e professor, RJ
Afrânio Mendes Catani, sociólogo e escritor, SP
Alberto Schprejer, sociólogo e editor, RJ
Alceu Luís Castilho, jornalista e escritor, SP
Aldir Blanc, escritor e compositor, RJ
Alberto Villas, escritor e jornalista, SP
Alexandre Linares, professor e editor, SP
Aldo Bocchini, livreiro, SP
Alícia Toffani, editora e revisora, SP
Aluizio Leite, editor, SP
Alvaro Lenin Jinkings, editor, PA
Alysson Leandro Mascaro, filósofo do direito e escritor, SP

Ana Cristina Cunha, atriz e contadora de histórias, RJ
Ana de Hollanda, compositora e ex-ministra da Cultura, RJ
Ana Elisa Ribeiro, escritora e professora, MG
Ana Luiza Couto, editora, SP
Ana Maria Santeiro, agente literária, RJ
Ana Maria Straube, jornalista, SP
Ana Vidotti, jornalista e pesquisadora, SP
Alberto Schprejer, editor, RJ
André Conti, editor, SP
André Sant'anna, escritor, SP
Angel Bojadsen, editor, SP
Angela Lago, escritora, MG
Angélica Freitas, poeta, RS
Angélica Lovatto, socióloga e escritora, SP
Anita Leocádia Prestes, historiadora e escritora, RJ
Antonia Pellegrino, escritora e roteirista
Antonio Candido, crítico literário e escritor, SP
Antonio Carlos Mazzeo, sociólogo e escritor, SP
Antonio Prata, escritor, SP
Augusto Massi, professor e editor, SP
Bernardo Ajzenberg, escritor, SP
Bernardo Carvalho, escritor, SP
Bibiana Leme, editora, SP
Boaventura de Souza Santos, escritor, Portugal
Bruno Zeni, escritor, SP
Camila Cabete Machado, publisher relations manager, RJ
Carla Ferreira, historiadora e escritora, RS
Carlos Mallorquín, economista e escritor, México
Célio Turino, historiador e escritor, DF
Chico Buarque, escritor e compositor, RJ
Chico de Oliveira, sociólogo e escritor, SP
Ciça Alves Pinto, cartunista e quadrinista, SP
Cilene Vieira, editora, RJ
Clarice Castilhos, economista e escritora, RS
Claudia Abeling, tradutora, SP
Claudia Lamego, jornalista, RJ
Cláudia Santiago, historiadora e livreira, RJ
Claudinei Vieira, escritor, SP
Cristina Fernandes Warth, editora, RJ
Daniel Aarão Reis, professor e escritor, RJ
Daniel Louzada, livreiro, RJ
Daniela Lima, escritora e ativista, RJ
Daniela Name, escritora e professora, RJ
Daniela Padilha, editora, SP
Davi Arrigucci Jr, crítico literário e escritor, SP
Débora Guterman, editora, SP
Del Rey Delfin, produtor editorial, SP

Dolores Prades, editora e consultora editorial, SP
Domenico Losurdo, filósofo, Itália
Douglas Tourinho, roteirista e dramaturgo, BA
Durval Muniz de Albuquerque Júnior, historiador e escritor, RN
Eliane Robert de Moraes, escritora, SP
Eliana Sá, editora, SP
Elisa Lucinda, poeta, RJ
Elisa Ventura, livreira, RJ
Eloar Guazzelli, ilustrador e roteirista
Elvira Vigna, escritora, SP
Emir Sader, sociólogo e escritor, RJ
Eric Nepomuceno, escritor e jornalista, RJ
Érico Assis, tradutor e editor, SC
Estevão Azevedo, editor e escritor, SP
Fábio Fernandes, escritor e tradutor, SP
Felipe José Lindoso, editor e tradutor
Fernanda Verissimo, jornalista e tradutora, RS
Fernando Morais, escritor, SP
Fernando Paixão, professor e poeta, SP
Flávio Moura, editor, SP
Flávio Wolf Aguiar, crítico literário e escritor, Alemanha
Fred Melo Paiva, jornalista, SP
Frederico Indiani, editor, SP
Frei Betto, escritor, SP
Gabriel Bá, quadrinista, SP
Galeno Amorim, jornalista, SP
Gérson Ramos, diretor comercial, SP
Gilberto Maringoni, historiador e escritor, SP
Gilson Ferraz, gerente comercial, SP
Giovanna Dealtry, professora e crítica literária, RJ
Gregório Duvivier, escritor e ator, RJ
Haroldo Ceravolo Sereza, jornalista e editor, SP
Heitor Ferraz Mello, poeta, SP
Heloisa Fernandes, socióloga e escritora, SP
Humberto Werneck, escritor, SP
Iran do Espírito Santo, autor e artista plástico, SP
Isabel Loureiro, filósofa e escritora, SP
Isabella Marcatti, editora, SP
István Mészáros, filósofo e escritor, Inglaterra
Italo Moriconi, professor e escritor, RJ
Ivan Pinheiro Machado, editor, RS
Ivana Jinkings, editora, SP
Ivone Benedetti, escritora e tradutora, SP
Janaina Teles, historiadora, SP
Janaina Tokitaka, ilustradora e escritora, SP
Javier Bertrán, editor, Cuba
Jesus Ranieri, filósofo e escritor, SP

Joana Monteleone, editora e historiadora, SP
João Baptista da Costa Aguiar, artista gráfico, SP
João dos Reis Silva Júnior, educador e escritor, SP
João José Reis, historiador e escritor, BA
João Paulo Cuenca, escritor, RJ
João Sette Camara, tradutor e revisor, RJ
Joel Birmam, escritor e psicanalista, RJ
Jorge Sallum, editor, SP
José Carlos Monteiro da Silva, editor, SP
José Castelo, jornalista e escritor, RJ
José Castilho Marques Neto, professor e editor, SP
José Luiz Tahan, livreiro e editor, SP
José Roberto Torero, escritor, SP
Julián Fuks, escritor, SP
Juliana Mont'Alverne Flores, editora, MG
Kim Doria, editor, SP
Laura Escorel, editora, SP
Laerte, cartunista, SP
Laura de Mello e Souza, historiadora e escritora, SP
Leda Cartum, escritora e tradutora, SP
Lenice Bueno da Silva, editora, SP
Leonardo Boff, escritor RJ
Leonardo Padura, escritor, Cuba
Lilia Moritz Schwarcz, antropóloga e escritora, SP
Lira Neto, escritor, PE, RJ
Luis Fernando Verissimo, escritor, RS
Luiz Alberto Moniz-Bandeira, escritor, Alemanha
Luiz Antonio Aguiar, escritor e professor, RJ
Luiz Bernardo Pericás, historiador e escritor, SP
Luiz Costa Lima, crítico literário, RJ
Luiz Filgueiras, economista e escritor, BA
Luiz Gê, cartunista e professor, SP
Luiz Schwarcz, editor, SP
Maikon Nery, designer gráfico e professor, PR
Marcelino Freire, escritor, SP
Marcelo Barbão, tradutor, SP/Argentina
Marcelo Moutinho, escritor e jornalista, RJ
Marcelo Rubens Paiva, escritor e jornalista, SP
Marcia Camargos, historiadora e escritora, França
Marcia Denser, escritora, SP
Marcia Tiburi, escritora e filósofa, SP
Marcos Del Roio, sociólogo e escritor, SP
Maria Alzira Brum Lemos, escritora, PR/México
Maria Emília Bender, editora, SP
Maria Isa Jinkings, professora e livreira, PA
Maria José Silveira, escritora e tradutora, SP
Maria Lygia Quartim de Moraes, socióloga e escritora, SP

Maria Orlanda Pinassi, socióloga e escritora, SP
Maria Rita Kehl, psicanalista e escritora, SP
Maria Vitória Benevides, professora e escritora
Mariana Warth, editora, RJ
Marilena Chaui, filósofa e escritora, SP
Marina de Mello e Souza, professora, SP
Marisa Midori Deaecto, editora e escritora, SP
Mary Lou Paris, editora, SP
Mathias Seibel Luce, sociólogo e escritor, RS
Michael Löwy, sociólogo e escritor, França
Michaella Pivetti, designer gráfica e editora de arte, SP
Michelle Strzoda, editora e jornalista, RJ
Miguel Conde, jornalista e crítico literário, RJ
Mike Davis, escritor, Estados Unidos
Milton Hatoum, escritor, SP
Milton Pinheiro, editor e professor, BA914. Miriam Alves, escritora, SP
Miro Nalles, bibliotecário, SP
Natalia Klussmann, tradutora, RJ/Estados Unidos
Nélio Schneider, tradutor, RS
Nise Jinkings, socióloga e escritora, SC
Norian Segatto, jornalista e editor
Otilia Fiori Arantes, filósofa, SP
Paulo Eduardo Arantes, filósofo, SP
Paulo Roberto Pires, escritor e editor, RJ
Paulo Rodrigues Gajanigo, sociólogo, RJ
Paulo Teixeira Iumatti, professor e escritor, SP
Paulo Werneck, editor, SP
Pedro Schwarcz, editor assistente, SP
Raduan Nassar, escritor, SP
Rafa Campos Rocha, escritor e quadrinista, SP
Raimundo Carrero, escritor, PE
Rebeca Schwartz, psicanalista, RJ
Regina Dalcastagnè, professora, DF
Regina Zappa, escritora e jornalista, RJ
Ricardo Lísias, escritor e pesquisador, SP
Ricardo Ramos Filho, escritor, SP
Rodolfo Alpízar Castillo, escritor e tradutor, Cuba
Rogério Andrade Bettoni, tradutor, MG
Rogerio de Campos, editor, SP
Ronaldo Bressane, escritor, SP
Rosane Pavam, jornalista e historiadora, SP
Rubens Sawaya, economista e escritor, RJ
Ruy Braga, sociólogo e escritor, SP
Samuel Leon, editor, SP
Sérgio Kraselis, jornalista e escritor, SP
Sergio Romagnolo, artista plástico e escritor, SP

Sergio Sant'anna, escritor, RJ
Slavoj Zizek, filósofo e escritor, Eslovênia
Sonia Vaz, historiadora e ilustradora cartográfica, SP
Susan George, escritora, França
Susana Ventura, professora e escritora, SP
Tatiana Kely, publisher, RJ
Urariano Mota, escritor e jornalista, PE
Virgínia Fontes, historiadora e escritora, RJ
Vladimir Sacchetta, jornalista e pesquisador, SP
Volnei Cunha Canônica, gestor público na área do livro, DF
Walnice Nogueira Galvão, escritora, SP
Wladimir Pomar, escritor, SP
Xico Sá, escritor, RJ
Zélio Alves Pinto, cartunista e artista gráfico, SP

(seguem outras cerca de 9.500 assinaturas, num total de 10 até o dia 30/3/2016)

Manifesto

Estudantes Mackenzistas

Manifesto dos Mackenzistas em Defesa da Democracia

Novamente vemos o mesmo grupo que tentou golpear a democracia em 1954, 1955 e 1961, sendo bravamente impedido. Porém, tal grupo encabeçado pela grande mídia (Globo, Folha de São Paulo e Estadão), FIESP, OAB, setores da classe média e as forças armadas, entre outros, em 1964 mergulhou-nos numa longa noite, uma ditadura civil-militar que durou 21 anos, ditadura esta que sequestrou, torturou e matou tantas e tantos para que pudessem fortemente atacar direitos trabalhistas, aumentar a concentração de terras nas mãos de latifundiários, fornecer mão de obra barata para empresas estrangeiras, bem como não só manter, como aumentar o extermínio dos povos indígenas e quilombolas, e muitas outros golpes contra minorias e a classe trabalhadora.

É este quadro que a Constituição Federal de 1988 tentou superar e que deste então luta-se para que seja transformado. Portanto é com grande preocupação que vemos a repetição de fatos que resultaram no golpe de 1° de abril de 1964. Nos últimos dois anos entraram em pauta propostas para a terceirização e destruição da CLT; redução da maioridade penal; ataque aos direitos das mulheres; cerceamento a demarcação de terras indígenas entre outros. Nos últimos meses também se verifica uma crescente espetacularização da operação "lava-jato".

Mesmo diante de todos os erros cometidos pelo governo federal após as eleições de 2014, mais precisamente a adoção da agenda neoliberal derrotada nas urnas, com toda a devassa realizada por investigações incessantes e desmedidas por parte do judiciário, bem como por um jornalismo abutre que procura a morte do governo, de seus apoiadores e de todo o campo progressista, nenhum crime pode ser imputado a presidenta Dilma Rousseff e a sua administração. Entretanto, a oposição golpista, talvez em razão das seguidas derrotas nas eleições presidenciais, joga no lixo todo o processo democrático, ignorando os 54,5 milhões de votos obtidos pela presidenta da república em 2014 e tenta de qualquer modo, e as custas de paralisar o país, derrubar o governo democraticamente eleito e assumir a presidência da república à revelia do Estado Democrático de Direito.

Necessário ressaltar os acontecimentos das últimas semanas, onde o sistema judiciário tem repetidamente ignorado a Constituição Federal e o Código de Processo Pela a fim de colocar o poder executivo contra a parede, em atos completamente ilegais e autoritários, que abalam o frágil equilíbrio entre os poderes, bem como representam mais um ataque de um setor não eleito pelo voto popular contra um governo democraticamente eleito.

É assustadora também a escalada da intolerância, ódio e violência que toma de assalto a oposição não só ao governo federal, mas a todo o campo progressista. Diariamente são relatados ataques a pessoas que simplesmente se recusam a engrossar o coro pró-impeachment, ou simplesmente utilizam alguma peça de roupa vermelha. Mais grave são os relatos de ataques a sede de partidos, centrais sindicais, bem como a invasão de plenária do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC em Diadema pela polícia militar, para averiguação, numa assustadora retomada de práticas vistas entre 1964 e 1985.

Entendemos que, em todo o tempo, mas principalmente em momentos de perigosos movimentos golpistas como os presenciados, a universidade é local para resistência a

anseios antidemocráticos, para a defesa da constituição federal, do devido processo legal, e de modo mais amplo, do estado democrático de direito. Neste sentido, é lamentável que mais uma vez a Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) se coloque ao lado daqueles que pretendem novamente nos jogar num estado de exceção, um estado policial.

É notório que em todo período ditatorial a Universidade Presbiteriana Mackenzie se colocou ao lado das forças de repressão, que perseguiam e matavam aqueles que não somente eram oposição, mas também a aqueles que ousavam pensar de maneira diferente da estabelecida pelo conservadorismo oficial vigente. Na "Batalha da Maria Antônia", ocorrida em 1968 na rua de mesmo nome, ficou mais que claro o lado da UPM. Ao contrário do muitas vezes recontado, não foi uma briga de Mackenzistas versus Uspianos, mas sim de apoiadores do regime militar versus oposicionistas a tal regime. A UPM, não só abrigou as forças policiais repressoras, bem como foi o reduto de grupos paramilitares de apoio ao regime, como o CCC (comando de caça aos comunistas), fechando a porta para aqueles que lutavam pelo fim da ditadura militar, sendo assim, responsável pela: destruição da faculdade de filosofia da USP; agressão a estudantes de sua própria instituição contrários a ditadura militar; e a morte do secundarista José Carlos Guimarães.

Agora, 48 anos após fechar seus portões para seus próprios estudantes que não compactuavam com seus anseios conservadores e repressivos, de apoio ao regime militar, a Universidade Presbiteriana Mackenzie, representada por sua reitoria, fecha as portas da universidade para aqueles que pretendem lutar pela democracia tão duramente conquista. A UPM, através dos departamentos de marketing e jurídico proibiu que fosse feita menção da UPM e uso de qualquer de seus símbolos na luta pela democracia, bem como não possibilitou a utilização de nenhuma sala ou auditório para a realização de um ato por parte de seus alunos. Também se cala diante das crescentes manifestações de ódio e violência verbal em seu campus, além das reiteradas manifestações racistas realizadas dentro de suas dependências. Impossível não rememorar os inúmeros relatos de atentados da UPM contra diretórios acadêmicos, movimentos estudantis e alunos que se levantavam contra a repressão durante o período ditatorial.

Necessário lembrar a reitoria da Universidade Presbiteriana Mackenzie por todo seu histórico de repressão e promoção da ditadura militar, não terão o benefício da dúvida, muito menos a benevolência de acreditarmos em algum falso discurso de imparcialidade. Não esquecemos e nunca esqueceremos a conivência e apoio da UPM diante do golpe militar de 64, muito menos a responsabilidade diante dos milhares de estudantes perseguidos, sequestrados, torturados e mortos pela repressão da ditadura. E não nos calaremos diante da possibilidade da mesma repetir seu posicionamento. Para nós o vermelho do logo que a reitoria tanto preza é do sangue de cada estudante morto na luta contra a ditadura e pela democracia.

Por isso nós, estudantes do Mackenzie nos posicionamos contra essa tentativa de golpe que está em curso, e em defesa da Democracia e desse mandato democraticamente eleito pela maioria do povo brasileiro.

Para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça! Não vai ter golpe!

Mackenzistas contra o golpe em defesa da Democracia.

Manifesto

Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ

00063.000399/2016-00

FENAJ
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS
70 ANOS EM DEFESA DO JORNALISMO E DOS JORNALISTAS

Câmara dos Deputados
Fl. 7678
Comissões Especiais

Impeachment sem crime é farsa para esconder golpe

A Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), entidade máxima de representação dos jornalistas brasileiros, vem novamente a público alertar para a gravidade do momento político que o País está vivenciando. A iminência de um golpe de Estado travestido de impeachment vai comprometer de maneira grave a ainda frágil democracia brasileira. Por isso, a FENAJ dirige-se à sociedade, em especial aos jornalistas brasileiros, para conclamar todos a defender a democracia, a justiça, o Estado de Direito.

Não se fortalece a democracia desrespeitando-se as regras democráticas. Não se faz justiça com justiçamento. Não se avança em conquistas sociais com desrespeito às garantias individuais previstas no Estado de Direito. Não se supera crise econômica com o acirramento de uma crise política forjada pelos derrotados nas urnas. Não se constitui cidadania com manipulação das informações e linchamentos midiáticos.

A FENAJ reafirma sua posição de defesa das liberdades de expressão e de imprensa e, mais uma vez, condena os veículos de comunicação que, deixando de lado a importante missão de informar a sociedade brasileira, têm assumido claramente o papel de opositores do governo federal e de defensores do golpe. Essa foi a mesma posição de parte da imprensa brasileira no golpe de 1964. Algumas empresas chegaram a pedir desculpas pelo erro cometido, mas voltam a cometê-lo. Certamente, terão de se explicar perante a história.

A democracia exige que as instituições nacionais cumpram o papel que lhes cabe. Portanto, é inadmissível que a imprensa abdique-se de levar informação de qualidade à sociedade, investigando e reportando fatos. A imprensa não pode servir de instrumento político para quem quer que seja e muito menos reproduzir acriticamente versões, vazamentos seletivos e opiniões favoráveis aos propósitos dos golpistas.

Igualmente, para fortalecer a democracia, o Poder Judiciário não pode abrir mão dos princípios da Justiça. O caráter midiático da Operação Lava Jato e os excessos cometidos pelo juiz Sérgio Moro (sempre apoiado por setores da mídia) evidenciam que o Judiciário está sendo utilizado como instrumento do golpe de Estado. O Supremo Tribunal Federal (STF), como instância máxima da Justiça brasileira, deve assumir o papel de salvaguardar a imparcialidade que a Justiça requer. Juízes devem agir como magistrados e não como agentes políticos; devem falar nos autos e não incitar a população contra quem quer que seja.

SCLRN 704 - Bloco F - Loja 20 - CEP 70.730-536 - Brasília-DF - Tels.: (61) 3244-0650 / 3244-0658
Fax: (61) 3242-6616 - E-mail: fenaj@fenaj.org.br - Site: www.fenaj.org.br

FENAJ
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS
70 ANOS EM DEFESA DO JORNALISMO E DOS JORNALISTAS

Câmara dos Deputados
Fl. 7678
Comissões Especiais

A FENAJ lembra que um grupo de parlamentares é ator central no golpe em andamento e que, se esse grupo tiver êxito, a democracia brasileira continuará corrompida. Não podemos entregar o país nas mãos de conspiradores ou de políticos denunciados por vários crimes. A sociedade brasileira não pode aceitar a injustiça da condenação da presidente da República por políticos que praticaram e praticam os atos que supostamente a presidente cometera. Não há nenhuma comprovação de crime por parte da Presidenta Dilma e impeachment sem base jurídica, motivado por razões oportunistas e revanchistas, é golpe.

Por isso, a FENAJ conclama os jornalistas e todos os cidadãos brasileiros a resistir e lutar pela democracia, pela Justiça e pela liberdade. Dia 31 todos às ruas para dizer: **não aceitaremos golpes!**

Brasília, 28 de março de 2016.

Celso Augusto Schröder
Presidente

SCLRN 704 - Bloco F - Loja 20 - CEP 70.730-536 - Brasília-DF - Tels.: (61) 3244-0650 / 3244-0658
Fax: (61) 3242-6616 - E-mail: fenaj@fenaj.org.br - Site: www.fenaj.org.br

Manifesto

Universidade Federal Grande Dourados - UFGD

Câmara dos Deputados
Fl. 7680
Comissões Especiais

MANIFESTAÇÃO DE PROFESSORAS E PROFESSORES, TÉCNICAS E TÉCNICOS E ALUNAS E ALUNOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD

Nós, professoras e professores, membros do corpo técnico-administrativo, alunas e alunos da Universidade Federal da Grande Dourados, vimos a público, quando a institucionalização democrática encontra-se sob tensão, para reafirmar o apoio ao mandato legal da Presidenta Dilma Rousseff, e rechaçar toda e qualquer forma de golpismo à República Federativa do Brasil e à Democracia.

O instituto do Impeachment, reservado à perda do mandato presidencial, é medida instituída para proteger os preceitos do Estado Democrático de Direito e não deve servir a manobras políticas para destituir um governo legitimamente eleito por mais de 54 milhões de brasileiras e brasileiros.

O Presidente da Câmara Federal, com respaldo de determinados setores políticos e sociais, age de maneira irresponsável ao advogar a revogação do mandato presidencial, indo de encontro às regras da Constituição Federal Brasileira ao alargar as hipóteses de impeachment previstas em seu Art. 85.

São artificiais os argumentos de setores conservadores na defesa do impeachment, ao responsabilizar uma Presidenta sem qualquer imputação crível de materialidade jurídica e ao buscar flexibilizar o instituto do presidencialismo. Tais posturas provocam a desestabilização da economia, desrespeitam a soberania popular, produzem o sentimento de revolta e indignação e alimentam tensões políticas, prejudicando qualquer projeto de retomada do desenvolvimento econômico, social e cultural do país.

A história da Universidade Federal da Grande Dourados está alicerçada na luta contra todas as formas oligárquicas de opressão. Estaremos sempre atentas e atentos a qualquer tentativa de violação aos preceitos plurais do Estado Democrático de Direito.

Dourados – MS, 21 de março de 2016.

Assinam:

Tiago Resende Botelho - Professor da FADIR - 1246497 SSPMS

Joana L C Romero - Proae - Sintef. 136.693/MS

Deusdete Junior Santos - FADIR - 1424010 SSP/MS

Sidnei Fernandes L. Jr - FADIR 1930724 SEJUSP/MS

Angelo Luiz de Lima Tetilia - FCH - 300498184 SSP/SP

Crislaine da Silva Araújo. Acadêmica de Ciências Sociais. 001438877 SSP/MS

Vivian Manfrim Muhamed Zahra /FADIR - 001386905 ssp/ms
Larissa Sangalli - FADIR - 001592338 SSP/MS

Amanda Ramires Guedes - Aluna especial pós graduação FCH - 001.706.401/SEJUSP/ MS

Thais Cremon - PPG Produção Vegetal UFGD - 41811842-5 SSP-SP

Daniela Maia Cunha - FADIR - 1895849-4/ MT

Janaina Vitoriano Pala - Relações Internacionais - FADIR/UFGD 40.649.835-0 SSP/SP

Bianca Pereira de Andrade - Fadir - 39985144-6 SSP-SP

Thiago Moessa Alves- Mestre em Letras UFGD/Facale 001359372 SSP/MS

Caio Cezar Pedrollo Machado - Aluno Especial PPG - Geografia/UFGD 001886662 SSP/MS
Marise Massen Frainer - Editora/UFGD - 5045178216 SSP/RS

Maria Ceres Pereira - Doutora em Linguística Aplicada/Unicamp RG 33649076-8SSP/SP

Jefferson Machado Barbosa. Docente da UEMS. Mestre em Letras UFGD. 035.184.921-10 SSP/MS.

Fabiano Coelho. Docente do Curso de História - FCH/UFGD. RG: 41986553-6 - SSP/SP.

Maraiza Cristina Pereira Sanches -Aluna FEA-RP/USP 488493122 ssp-sp

Carla Cristina Vreche - FCH/PPGS (UFGD)- 35.442.948-6 SSP/SP

Matheus de Carvalho Hernandez - Docente FADIR/UFGD. RG: 30.467.674-3 - SSP/SP

Gabriel Mantovani Covo - FADIR/UFGD - RG: 2.000.749 -SSP/MS

Juliana Tupan Ferreira - FADIR/UFGD - 34.461.980-1 SSP/SP

Magda Sarat Faed - RG 8773094 8 SSP/PR
Marcelo Matias de Almeida - Técnico administrativo Progesp. RG 001554383 Ssp/MS

Josué Raizer. Docente RG 3R/2481878 SSP SC

Magda Sarat – docente

Paulo Custódio de Oliveira 21.772.046-8 SSP/SP

Reginaldo Candado - Tec. Adm. RG n° 7.745.646-5 Sesp/PR.

Sidnei Azevedo de Souza- Docente, RG 313.061 SSP/MS

Rozanna Marques Muzzi – docente - RG 265925 SSP MS

Edileuza Alves Martins - Téc. Adm. EaD, RG 064714 - SSP/MS

Renato Suttana Facale – RG 87836550 PR

Maria de Lourdes dos Santos - FAED docente rg 25356294 6

Farayde Matta Fakhouri - RG 24108926-8 SSP/SP

Noemia dos Santos Pereira Moura – RG 377257 SSPMS

Elaine da Silva LADEIA- RG 899534 SSP MT

Edvaldo Cesar Moretti - Rg 14204482 ssp sp

Agenor Pereira de Azevedo- RG- 3.299.852- SSP / RJ

Simone Becker – Professora FADIR - RG 4694880-7 SSP/PR

Tânia Jucilene Vieira Vilela - RG 148309 SSP/MS

Rosemar José Hall – 636609 CRC/MS

Luan Ramos da Silva - FAEN - RG 1783170 SSP/MS

Cecilia Aparecida Costa Rg. 973548... SSP/MS discente doutoranda FCH

Geni Roque Sobrinho Candado - RG n° 341.025 SSP/MS- Mestranda da FAED.
Jiani Fernando Langaro - RG 7.202.949-6/SSP-PR, Professor Adjunto FCH

Vinícius Lourenço Gonçalves - FADIR/UFGD - RG: 48.881.354-2 SSP/SP

Adailton José Alves da Cruz - RG 270578 SSP MS

Gil de Medeiros Esper – Docente - RG: MG 11.874.665 SSP/MG

Ângela Maria Plotzki - RG 270578 SSP/MS - Técnico administrativa.

Jessica Dias de Almeida - FCS - RG: 1798279 SSP/MS

Cleiton Rodrigues de Almeida - RG 3136 CRA/MS - Técnico Administrativo

Silvana de Abreu. Professora – RG 14080789 SSP/SE

Welington Paulino de Castro - RG 947864-SSP/MS - Técnico Administrativo

Bruno Augusto da Silva - RG: 1503955 SSP/MS - Técnico administrativo

Marlene Estevao Marchetti - RG 6173468-8 SSP/SP

VANDERLEI PEZARINE GREF - RG390075 -SSP/MS Técnico administrativo

Antônio Dari Ramos - RG 1051786141 SSP RS

Adauto de Oliveira Souza – RG: 052122. SSP MS - Professor

Luciano Serafim da Silva - RG 001.004981 SSP-MS - Acadêmico de Letras

Igor de Abreu Souza - Académico direito

Lauriene Seraguza Olegário e Souza - RG 32859015-0 SSP/SP - Professor

Silvana Abreu - RG 14080789. SSP/SP – Professora

Giselle Cristina Martins Real – Docente - RG 105770589 SSP/SP.

Marisa de Fátima Lomba de Farias – Professora - RG 403.604 SSP/MS

Damião Duque de Farias – Professor - RG 15 823 970 SSP SP

Igor Henrique da Silva Santelli - RG 1.548.619 Sejusp/MS - Pós-Graduado em Direito pela UFGD

Vera Lúcia Furlanetto - 908599 SSP/MS - aluna especial pós graduação FCH/UFGD

Luara Resende FADIR/UFGD - RG: 41.634.358-2 SSP/SP

Antônio Zeferino da Silva Junior – RG 629984 SSPMS - Coordenador do curso de Direito da FADIR

Bruno Boti Bernardi, RG 402113950, SSP/SP, Professor Adjunto/FADIR

Myleide Machado RG: 6.235.430 - Mestranda em Educação da UEMS - Aluna Especial do Mestrado em História da UFGD

Maryel Sinai Souza Pedreira - Pós graduanda FADIR/UFGD RG: 001513506 SSP/MS

Fábio Carvalho - Técnico-administrativo - ACS - RG 001386946 SSP/MS

Karine Arminda de Fátima Segatto - técnico-administrativo - Assessoria de Comunicação da UFGD, RG 1263324 SSP/MS

Marco Henrique Soares Pereira Marco Henrique Soares Pereira – FADIR - RG 001589585 SSP/MS

Alfa Oumar Diallo – Diretor da Faculdade de Direito e Relações Internacionais - RG 2140140 SSP/MS

Mariana Collette Piai Ersina - RG 50.891.291-x SSP/SP - Discente/FADIR-UFGD

Amilton Luiz Novaes - RG: 000.851.951 - SSP/MS - Docente / FACE
Eduardo Carvalho Faca - PPG Entomologia e Conservação da Biodiversidade – UFGD - RG: 000991523 - SSP/RO
Pedro Espinosa de Oliveira – FADIR - RG 001.652.091 (SSP/MS)

Vitória Carolina Ortiz, RG 001 700 631 - SSP/MS, Discente/FADIR-UFGD

Diego Hallack Diego Hallack Ferreira - RG 18.295.827 - discente FADIR- UFGD

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto - RG 1358548 SSP/MS, egresso do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD).

Juliano Leite Gatti - 001.671.743 SSP/MS - Graduando em RI/FADIR

Amanda Gabrielli da Silva Coutinho - RG 45.148.598-1 - SSP/SP, FADIR-UFGD

Tânia Jucilene Vieira Vilela - RG 148309 SSP/MS - Técnica

Bruna Fiali Costa - RG 2293614-9 SSP/ MT - Relações Internacionais - Fadir/ UFGD - discente

Suzielen Taiane das Graças - RG 001.724.942 SSP-MS, egressa do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD).

Mauro Sérgio Figueira - RG 9.443.768-7 SSP/PR. Ex discente de RI (FADIR-UFGD)

Paulo Custódio de Oliveira RG 21.772.046-8 SSP/SP - Professor adjunto II FACALE

Flaviana Gasparotti Nunes - RG 25.198.207 -5 SSP/SP

Amanda Dámbros Pereira – acadêmica - RG 001664993 SSP/MS

João Marcos Dadico Sobrinho - 25.742.459-3 SSP/SP – Docente/FACALE

Wedson Desiderio Fernandes. Rg 8725825 ssp/SP. Docente.

Willian Ayala Correa - Aluno de mestrado - RG 1625818 SSPMS

Conrado Neves Sathler - DOCENTE FCH 2793020 SSP/MG

Amilton Luiz Novaes Docente – FACE - RG: 000.861.951 - SSP/MS

Marielly Alves Chaves - Rg: 1436484 SSP/MS

Adriana Evaristo de Carvalho - RG. 945852 SSP/MS – Professor

Milenne Biasotto 1083459 SSP/MS - Docente

Karoline Batista Gonçalves - 001503677 SSP/ MS discente

Alexandre Bergamin Vieira – docente - rg13.002.914-0 SSP/PR

Claudia Marques Roma - docente FCH 2.062.003 SSP/MS

Rosalina Dantas da Silva - RG: 1309732 SSP/MS - servidora técnico-administrativa

Angelo Franco do Nascimento Ribeiro 001308318 SSP/MS - técnico administrativo FCH

Gilberto Dourado Braga - RG 118264 SSP/MS.

Neimar Machado de Sousa – RG 860115 SSP/MS

João Carlos de Souza – docente - RG 10.666.141 SSP/SP

Célia Regina Delacio Fernandes - RG 17.656.895-5 SSPSP

Jessica Aparecida Escolarte de Souza - 1628060 SSP/MS

Marcelo da Silveira Campos - RG 33340354-X SSP/SP

Osvaldo Zorzato - RG 6157064-3 SSP/SP - docente aposentado.

Zulmária Izabel de Melo Souza Targas - RG 1338888 SEJUSP/MS - discente doutoranda história

Cátia Paranhos Martins - 285521536 SSP/SP - docente

Gilson Carlos Visu - RG 926335 SSP/MS - técnico administrativo

Marina de Souza Santos – RG 646065 SSP/MS - Discente, doutoranda história
Gabriel Sandino de Castro, RG 18210277 SSP/MG, egresso do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD)

Kelly Mara Soares Dornelles - 70989770125 SSP/MS

Victor Garcia Miranda, RG 9779211-9 SSP-PR. Egresso do Doutorado em História/PPGH-UFGD.

Maria Ceres Pereira - 33649076-8 SSP/SP- Foz do Iguaçu /Paraná

Solange Rita B. dos Santos - Técnico Administrativo-Médica - RG:7655381-4 - SSP/SP

Marcio Roberto da Silva Oliveira 35038468x SSP/SP (Professor UFGD/FACET)

Adão Antônio da Silva 285815 SSP/GO (Professor UFGD/FACET)

Rodrigo Yoshikawa Oeiras 57391675 SSP/SP (Professor UFGD/FACET

Cláudio Alves Vasconcelos. 6028307. SSP SP - Professor

Sandra Fogaça Rosa Ribeiro RG 16.498.263 - Professora

Câmara dos Deputados
Fl. 7684
Comissões Especiais

Elenita Sureke Abílio. 5203510-4 SSP PR – psicóloga 001950058

Vanessa dos reis narciso - aluna geografia

Talyson nogueira de lima Rg 2.082.202. MS aluno geografia

Crislaine souza Almeida. Rg 2014236. Ssp MS. Aluna geografia.

Raimundo Joao de Moura colaborador JBS 116111SSPMS

Elisangela Alves da Silva Scaff - RG 921582 SSP/MS

Anderson José Rezende de Almeida - RG 13112490 - Técnico-Administrativo - ITESS UFGD

Jaqueline Rodrigues dos Santos - RG: 1685108 – SSP/MS -Técnica-administrativa ITESS-UFGD

Maria Aparecida Rezende - RG: 1224167 SSP/GO ex-professora da UFGD.

Jaqueline Rodrigues dos Santos - RG: 1685108

Angélica Margarete Magalhães - RG 1011548698 SSP RS professora.

Mauro Luiz Horbach - RG 984902 SSP/MS. Técnico-administrativo HU

César Augusto Jacques Barrera, RG 1063341001 ssp/ RS Técnico-Administrativo COPLAN-UFGD

Ellen Cristina de Almeida - RG: 2084749 SSP MS. Ex-discente de graduação e mestrado da UFGD.

João Filipe Domingues Brasil RG: 001136798/SSP/MS Mestre em História/ UFGD

Kellcia Rezende Souza, RG 4523352 SSP/GO Técnica-Administrativa. FAED-UFGD

Greciane Martins de Oliveira - RG: 1295475 SSP/MS - mestre em Antropologia pela UFGD.

Débora Ester Suarez Rebouças - RG 47.839.817-7 discente de Relações Internacionais - FADIR/UFGD

Luana Maria Gutierres Barbosa - RG 1202440 SSP/MS - CPF 904172401

Mauricio Stefanes - 776674 SSP MS

Valguima v. v. Aguiar Odakura – RG 839595 SSP/MS

Elizabeth Rocha Matos - RG 20020100407-97 SSP/CE

Mônica Pezarine da Silva Matias - RG 001625699 - SSP/MS

Aureo Cezar de Lima - 488401 SSP/MS - docente.

Andre Luiz Pereira Moura 1031177SSPTO

Ellen Cristina de Almeida RG 2084749 SEJUSP MS

Leticia da Silva Pereira 001 537 989 - MS aluna de psicologia.

Marcos Falco de Lima. Rg. 664976 SSP MS.

Daniele martins figueiroa RG: 01346087 SSP/MS - discente do curso de geografia.

Mariana Justino Masugossa - RG: 1639696 SSP/MS - técnica administrativa da ITESS-UFGD.

Júnia Cristina Pereira - Docente da FACALE - UFGD - RG 11629203

Evandro Santos Pinheiro - RG: 001760247 SSP/MS

Iane de Souza - academica mestranda - 001.876.589

Noemia - RG 001.803.180 SSP/MS - Professora

Jéssica Franciscate - 001.731.973 - Professora

Marilze Tavares – RG 721489 ssp/MS - professora

Rodrigo Novais de Menezes - 001.625.824 – Aluno

Mirella Rodrigues Flores 1930382 – Aluna

Juliane Santana Lópes - 001.757.315 - aluna Facale

Maycon de Faria e Silva - 001. 559. 636 - mestrando letras

Daniela espanguer Graciano - RG 834244 doutoranda biotecnologia e biodiversidade facet

Diógenes Egídio Cariaga - RG 001197815 SSPM/MS - PPGH

Manifesto

Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC

00063.000899/2016-00

Câmara dos Deputados
Fl. 7657
Comissões Especiais

Pela legalidade, democracia e

em defesa da Constituição de 1988

inesc

O Instituto de Estudos Socioeconômicos vem a público se manifestar sobre o momento político em que vivemos. Apoiamos todo tipo de investigação, nos limites constitucionais, sobre a corrupção. No entanto, o tema 'corrupção' é uma estratégia que as elites sempre usaram para usurpar os recursos públicos. Toda investigação precisa respeitar os princípios constitucionais, inclusive que todos são iguais perante a lei. Selecionar quem vai ser investigado, e os sistemáticos vazamentos seletivos que têm sido ardilosamente utilizados - principalmente pela Rede Globo - para insuflar uma convulsão social, é usar o sistema de Justiça com interesses particulares ou de grupos políticos e midiáticos que não se conformam com uma regra básica da democracia, que é o respeito à soberania popular expressa no voto.

Não podemos aceitar o uso da Operação Lava Jato para fins políticos e partidários. Que a Lava Jato investigue todos os citados e não apenas alguns. Não podemos aceitar o uso de métodos questionáveis, como por exemplo a condução coercitiva, a prisão como estratégia para se conseguir delação premiada, e a relação umbilical entre a Operação e os grandes meios de comunicação. Assim como repudiamos a condução coercitiva do ex-presidente Lula e a divulgação dos grampos telefônicos inclusive da presidenta Dilma, denunciamos que esta é uma pratica corriqueira usada pelo aparato de segurança do Estado nas periferias das cidades, principalmente em relação à população negra. Invadir "barracos" e a privacidade, e levar suspeitos para depor sem mandato, é o cotidiano desta população.

Acreditamos que o atual governo adotou um **modelo de desenvolvimento equivocado** que aprofundou a dependência e a inserção subordinada do nosso país à economia mundial, nos tornando ainda mais vulneráveis e suscetíveis à crise econômica mundial. Também gerou e gera sucessivas **violações de direitos humanos**, principalmente de indígenas, jovens negros,mulheres e população LGBT. Também acreditamos que o governo Dilma, ao priorizar **equivocadamente a elevação de juros e os cortes no orçamento como medida para sair da crise econômica** e fiscal que se instalou, produziu efeitos perversos na vida d@s brasileir@s e em especial dos mais pobres, que são ainda a grande maioria nesse país desigual, fragilizando ainda mais as nossa políticas públicas. Além de tudo isso, a **falta de diálogo**

Câmara dos Deputados
Fl. 7688
Comissões Especiais

com as organizações e movimentos sociais, uma característica da atual gestão federal, contribuiu para aprofundar a crise política que vivemos hoje no Brasil.

Mas também acreditamos que o que está na base do profundo descontentamento da elite brasileira, super representada no congresso e na grande mídia, e aliada sintomaticamente a segmentos ideologizados do sistema de Justiça e da Polícia Federal, é uma profundo desprezo e desrespeito por esse ou qualquer governo que queira produzir mudanças que coloquem em cheque seu poder político, econômico e cultural, e seus históricos privilégios.

Por isso, **repudiamos quaisquer atos jurídicos ou institucionais que não sigam os ritos da legalidade**, bem como repudiamos todas as manifestações pró-ditadura, contra direitos conquistados e atos violentos que temos visto acontecer diuturnamente a partir do dia 13 de março.

Acreditamos na urgência de uma profunda reforma do sistema político, em todas as instâncias de poder. Queremos o fim da influência do poder econômico nas instâncias do Estado, a democratização do sistema de Justiça e a regulação democrática da mídia, que tem atuado como um quarto poder neste cenário de crise, desinformando a população e incentivando um convulsionamento social ao abrir espaça para soluções golpistas e fascistas, o que poderá nos levar à barbárie.

Não podemos retroceder na democracia que conquistamos com muita luta, dores e mortes. O que precisamos é avançar, amadurecer e radicalizar a nossa democracia, e para isso é fundamental construir uma democracia com povo, não apenas uma democracia formal. Como organização não governamental sem fins lucrativos, autônoma e supra partidária, o Inesc seguirá atuando para fortalecer o campo popular e a transparência pública, contra a corrupção e pela garantia dos direitos de todos e todas. Continuaremos, agora e sempre, unidos aos movimentos e organizações da sociedade civil para defender nossa democracia e nossos direitos como povo.

Estamos em 2016, não em 1964. O combate à corrupção não pode ser uma desculpa para o Estado de exceção que estamos vivendo. O Inesc atuou na construção de nossa carta magna, a Constituição de 1988, e é contra o golpe e em defesa da democracia que nos posicionamos.

Equipe Inesc.

Manifesto

Instituto dos Advogados da Zona Leste da Cidade de São Paulo

7690

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTA DA REPÚBLICA DILMA ROUSSEF

Nós, atuantes no Direito, aprendemos que os atores envolvidos nas cenas jurídicas devem buscar um único objetivo, a Justiça. Deve cada qual exercer o seu papel dentro de regras pré-estabelecidas. Em uma democracia, o seu conceito mais primário, Justiça significa respeitar a Lei. Leis que foram duramente conquistadas pelo nosso povo. Todos os presentes possuem a mais nítida clareza e plena consciência de que Vossa Excelência foi uma fiel representante dos anseios de nosso povo na busca desta conquista. A conquista da Democracia!

Nosso povo sofreu e sofreu muito! Muitos lutaram e outros não lutaram; mas tiveram mesmo sem saber, alguém que lutasse por eles. O resultado foi uma Constituição Federal que proclamou em seu seio Princípios como da Legalidade, Devido Processo Legal, Não Culpabilidade, Imparcialidade do Juiz, dentre tantos outros Princípios, como garantia a mais plena Democracia.

Eis os pontos principais de nossa indignação!

Nossa Constituição Federal deixou claro que em nossa Democracia não haverá espaço para um Poder Antidemocrático e Autoritário. Não haverá espaço para condutas de exceção, e não foi isto que vimos com a prisão do nosso Ex-Presidente Luis Inácio Lula da Silva, quando levado à depor. A legalidade foi absolutamente desprezada entrando em seu lugar o autoritarismo. A sociedade não se calou, e nós advogados pensantes, críticos e atuantes estaremos firmes para mostrar que no Brasil não há espaços para donos da lei. A lei é e deverá seguir sendo válida de forma igual para todo e qualquer cidadão.

Não podemos aceitar a criação de "supostos paradigmas" que buscam inverter a presunção de inocência e afrontar o princípio da não culpabilidade. O cidadão brasileiro precisa ter garantido que em nossa Pátria não será injustamente condenado.

Câmara dos Deputados 7691 Fl. Comissões Especiais

Um único filho desta Nação condenado por engano já será o suficiente para coletivamente amargarmos tão profundo erro.

Por este motivo condenamos qualquer manifestação contrária a posse do novo Ministro da Casa Civil. É direito de Vossa Excelência indicar aquele que melhor puder contribuir para a sua governabilidade. É absurdo que setores que buscam exclusivamente atrapalhar o funcionamento de nossas instituições, possam tentar trazer de forma técnica ao Poder Judiciário tão pueril argumentação.

O Ministro "Lula", não é Réu e ainda que o fosse, tem em seu favor o Princípio Presunção de Inocência; e pelo respeito a este Princípio nós estaremos ao seu lado e não iremos nos calar!

Também se mostra inaceitável a divulgação de grampos telefônicos ocorrerem em arrepio à legislação vigente. O interesse público não é ilimitado, fosse ilimitado não haveria processos que correm em segredo de justiça! O interesse público deve estar em consonância com decisões que tragam o menor abalo social, com decisões que não tirem a paz e a tranqüilidade da sociedade. Não observar o sigilo de divulgação imposto pela legislação é mais que uma afronta ao Princípio da Legalidade, é uma afronta a Dignidade da Pessoa Humana.

Afrontar a Dignidade de Vossa Excelência Presidenta Dilma Roussef e do Ministro "Lula" é mais que afrontar a dignidade de dois cidadãos, É AFRONTAR A DIGNIDADE DE NOSSO PAÍS!

Brasília, 22 de março de 2016.

Jesus Henrique Peres
(Iehudá Peres)
Presidente do
Instituto dos Advogados da Zona Leste
da Cidade de São Paulo

Manifesto

Juristas Mineiros em Defesa da Democracia

Câmara dos Deputados Fl. 7693 Comissões Especiais

PEPE PONTO REDE - PEPE.REDE

COOPERAÇÃO E CONECTIVIDADE JUDICIAIS - E-JUSTIÇA - INTERMIDIALIDADE PROCESSUAL - INTELIGÊNCIA COLETIVA - INTEROPERABILIDADE

COOPERAÇÃO E CONECTIVIDADE JUDICIAIS SÃO DUAS FACES DA MESMA MOEDA

G+ Seguir 224

VISUALIZAR MEU PERFIL COMPLETO

MEUS ARTIGOS

Open publication - Free publishing - More subordinacao

SEGUIDORES

DOMINGO, 20 DE MARÇO DE 2016

JURISTAS MINEIROS - APOIO INTERNACIONAL

JURISTAS MINEIROS EM DEFESA DA DEMOCRACIA

Para o poder ideológico que ataca a democracia de forma disfarçada, o importante não é viver numa democracia, mas que as pessoas, inocentemente, acreditem que nela vivam. O mesmo vale para o estado constitucional. O que vemos acontecer de forma grave e agressiva é um teatro, em que a forma oculta o conteúdo. Julgamentos, processos, carros de polícia, parlamentares, jornais, televisão, becas, togas, ternos e gravatas... todo um aparato tragicômico para justificar o desmonte de um projeto de transformação social.

Parece que não há mais espaço para os "golpes de estado" no estilo da década de 1960 e 1970. Tanques de guerra nas ruas, prisões sem mandado judicial, torturas escancaradas, parecem não agradar a maioria da opinião pública do mundo. Os golpes hoje são mais sofisticados. A grande mídia parece ter perdido qualquer pudor quanto à manipulação, distorção e encobrimento de fatos. Existe mais tecnologia para encantar as pessoas, e o teatro do absurdo é permanente. Assistimos à espetacularização de prisões, expondo as pessoas à destruição pública.

O discurso do combate à corrupção é instrumentalizado para dissimular os autênticos interesses e a história parece querer se repetir com incrível semelhança: 1954 (Getúlio Vargas) e 1964 (João Goulart).

Em meio a tudo isto, um grupo de pessoas perdidas no fogo cruzado da guerra ideológica que incentiva o ódio à diferença. Estudar, compreender o que se passa é possível e necessário. As Forças Armadas têm a função constitucional de preservar a soberania. Jamais poderiam intervir para destruí-la como querem alguns poucos. Estamos em meio a uma guerra ideológica e econômica. A solução é mais democracia, participação, informação diversa e respeito à Constituição.

O que se espera das autoridades do Estado e de seus poderes é a imparcialidade fundante. O espírito republicano, mais além de crenças e ideologias pessoais, desafia o ofício radical da democracia e exige de todos os cidadãos responsáveis pela interpretação e aplicação da lei, na Magistratura ou no Ministério Público, um exercício rigoroso de imparcialidade.

Câmara dos Deputados 7694 Comissões Especiais

Participar deste site
Google Friend Connect
Membros (47) Mais »

Já é um membro? Fazer login

DICIONÁRIO DO BREGA JURÍDICO

A duas (Fonte: Jorge Álvaro)

A uma (Fonte: Jorge Álvaro)

Achega pretoriana (Fonte: Quesado)

Acompanhar às completas (Fonte: Zedu)

Alta Direção do Processo (Fonte: Andréa Marinho)

Aresto Doméstico

Arqui-sabido (Fonte:Jairo Ramos)

Autarquia ancilar (Fonte: Graça Freitas)

Ação Alijatória (Fonte: Helvécio Chaves)

Caderno Probatório (Fonte: Helvécio Chaves)

Com fincas ao dealbar (Fonte: Adauto de Andrade)

Como sói acontecer no arquétipo (Fonte: Márcia Marinho)

Consideração postrema (Fonte: Jairo Ramos)

Consonar-se (Fonte: Jairo Ramos)

Conspícua escrivania (Fonte: Adauto de Andrade)

Contérminos Hieráticos (Fonte: Quesado)

Dar ensanchas (Fonte: Jairo Ramos)

Decisão zurzida (Fonte: Helvécio Chaves)

Denota-se

Desabrochar da operação cognitiva (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

No desempenho dessas funções vitais não pode haver preferências e antipatias e muito menos ódio político ou de qualquer ordem. Esses cidadãos, no exercício de suas funções, não podem ter outra ideologia senão aquela constitucionalmente adotada: o respeito às leis, à Constituição, suas regras, princípios e valores. Reverência a essas cláusulas pétreas, intocáveis, seja por qualquer maioria parlamentar, seja por qualquer decisão dominante, seja por qualquer qualidade de hegemonia. Reverência, sim, à essencialidade do sentido contramajoritário da função judiciária e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

O papel da Constituição, na democracia, é de impedir que tentações messiânicas possam se tornar coativas em algum momento. Não é necessário experimentar o veneno para descobrir que ele mata. Não precisamos experimentar novamente o autoritarismo para saber que ele mata, tortura e destrói. A Constituição é intocável; em suas cláusulas pétreas ela se confunde com a democracia.

Belo Horizonte, 20 de março de 2016

Adriana Campos Freire Pimenta, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte

Adriana Campos Silva, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Adriana Goulart de Sena Orsini, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Alessandra Junqueira Franco, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Alexandre Melo Franco Bahia, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Ouro Preto

Alice de Souza Birchal, Desembargadora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e Professora da PUC-MINAS

Andréa Bahury, Professora de Direito Processual Penal da Escola Superior Dom Helder Câmara

Angela Castilho Rogedo Ribeiro, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte

Anselmo Bosco dos Santos, Juiz do Trabalho em Araçuaí

Bernardo Gonçalves Fernandes, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Caio Augusto Souza Lara, Doutorando em Direito, UFMG

Carlos Henrique Tôrres de Souza, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Carolina Lobo, Advogada em Minas Gerais

Charles Etienne Cury, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Cláudia Beatriz de Sousa Silva, Analista Judiciário e Oficial de Justiça no TRT-MG

Cláudio Daniel Fonseca de Almeida, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Câmara dos Deputados
Fl. 7695
Comissões Especiais

Digesto Obreiro (Fonte: Graça Freitas)

Diploma Minorista (Fonte: Helvécio Chaves)

Douto Louvado

Em ressunta (Fonte: Jairo Ramos)

Entendimento turmário (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Entranhas Meritórias (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Ergástulo Público (Fonte: Graça Freitas)

Escólio

Exordial

Frontear (Fonte: Jairo Ramos)

Grassar controvérsias (Fonte; Jairo Ramos)

Indigitado (Fonte: Graça Freitas)

Juiz Autóctone(Fonte: Quesado)

Juiz de Piso (Fonte: Luís JJ Ribeiro)

Lado outro

Luculento arconte (Fonte: Adauto de Andrade)

Matéria Abojada (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Meritíssima Vara

Nada obstante

Oferecer armês ao assuntado (Fonte: Quesado)

Oferendar a dilucular em apartado (Fonte: Eward Simeira)

Ombrear (Fonte; Jairo Ramos)

Operador do direito

Pedido construturado na peça prolegomenal (Fonte: Andréa Marinho)

Perfunctório (Fonte: Gabriela Nutti)

Perlustrar os autos (Fonte: José Barbosa)

Peça Atrial (Fonte; Jairo Ramos)

Peça de Alijação (Fonte: Helvécio Chaves)

Peça de Arranque (Fonte: Luís JJ Ribeiro)

Peça de Bloqueio (Fonte Sheyla Mendes)

Daniel dos Santos Rodrigues, Promotor de Justiça em Minas Gerais e Mestre em Direitos Humanos pela IFG

Daniel Gaio, Professor Doutor UFMG

Daniel Melo Franco de Moraes, Sociólogo e Mestre em Direito

Daniela Bonacorcci, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MG

Daniela Muradas, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Davi Diniz, Professor UNB/UFMG

Dayse Maria Andrade Alencar, Procuradora Municipal e Mestre em Direito Público

Edson Baeta, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Elaine Noronha Nassif, Procuradora do MPT-MG

Elton Dias Xavier, Professor UNIMONTES e FADISA

Emílio Peluso Neder Meier, Professor da Faculdade de D ireito da UFMG

Fabrício Polido, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Fábio de Sá e Silva, Pós Doutor pela Harvard Law School

Fernando Rios Neto, Desembargador do TRT-MG

Geraldo Emediato, Procurador do MPT-MG

Geraldo Reis, Professor da Faculdade de Direito da Unimontes

Gisele Cittadino, Professora da PUC-RIO e do Doutorado Insterinstitucional da Escola Superior D. Helder Câmara

Graça Maria Borges de Freitas, Juíza do Trabalho em Ouro Preto

Hadma Christina Murta Campos, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Helena Honda Rocha, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Heleno Rosa Rosa Portes, Procurador de Justiça em Minas Gerais

Hellen Caíres, Defensora Pública do Estado de Minas Gerais

João Gabriel Fassbender Barreto Prates - Advogado e M estrando em Direito, Faculdade de Direito Milton Campos

José Barbosa Neto Fonseca, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados
Fl. 7696
Comissões Especiais

Peça Dilucular (Fonte: Edward Simeira)
Peça Gênese (Fonte: Oscar Krost)
Peça Incoativa (Fonte: Graça Freitas)
Peça Increpatória (Fonte: Graça Freitas)
Peça Ovo (Fonte: Oscar Krost)
Peça Primeva (Fonte: Andréa Marinho)
Peça Prodrômica (Fonte: Daniel Mendes)
Peça Pórtico (Fonte: Jairo Ramos)
Peça Umbilical (Fonte: Oscar Krost)
Peça Vestibular (Fonte: Oscar Krost)
Plano zetético (Fonte: Nassif)
Preexcelso Paracleto (Fonte: Quesado)
Pretensão Pórtica (Fonte: Helvécio Chaves)
Pronunciamento Fósmeo (Fonte: Quesado)
Recurso Prepóstero (Fonte: Helvécio Chaves)
Remédio heróico (Fonte: Graça Freitas)
Renhidas porfias (Fonte: Jairo Ramos)
Repositório Adjetivo (Fonte: Quesado)
Repousar no travesseiro da jurisprudência (Anônimo)
Sentença guerreada (Fonte: Andréa Marinho)
Sentença Vergastada (Fonte: Helvécio Chaves)
Serôdio (Fonte: Andréa Marinho)
Singelo bosquejo dos autos (Fonte:Zedu)
Sodalício
Supedâneo
Trazer à liça (Fonte: Jairo Ramos)
Tribunal do Mirante (Fonte: Veloso Sobrinho)
Tudo joeirado (Fonte: Andréa Marinho)

José Eduardo de Resende Chaves Júnior (Pepe Chaves), Desembargador do TRT-MG

José Emilio Medauar Ommati, Professor Doutor PUC Min as Sêrro

José Luiz Quadros de Magalhães, Professor Direito Cons titucional UFMG

Juliana Bastone, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MINAS e Defensora Pública de Minas Gerais

Kelly Cristine Baião Sampaio, Professora da Faculdade de Direito da UFJF

Leonardo Isaac Yarochewsky, Advogado e Professor de Direito Penal da PUC-Minas

Lucas Alvagenga Gontijo, Professor da Faculdade de Direito da PUCMINAS

Lucas Vanucci Lins, Desembargador do TRT-MG

Luiz Moreira Gomes Júnior, Diretor Acadêmico da Faculdade de Direito de Contagem e Professor Visitante do Programa de Pós-graduação da PUC Rio.

Luciano Ferraz acaba de aderir, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Paula Cantelli, Desembargadora do TRT-MG

Manoel Barbosa da Silva, Desembargador do TRT-MG

Marcella Furtado de Magalhães Gomes, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Gonçalves Campos, Auditor Fiscal do Trabalho em Minas Gerais

Marcelo Pertence, Desembargador do TRT-MG

Maria Fernanda Salcedo Repolês, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Mariah Brochado, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Maciel Ramos, Professor de Filosofia do Direito da UFMG

Márcio Rosa Portes, Professor da Faculdade de Direito do IFMG.

Márcio Toledo, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Márcio Tostes Franco, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Márcio Túlio Viana, Desembargador aposentado do TRT-MG, Professor UFMG-PUCMINAS

Marco Antônio Silveira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados Fl. 7697 Comissões Especiais

Ventre dos autos (Fonte: José Barbosa)
Vigia Ministerial (Fonte: Helvécio Chaves)

SUGESTÕES DE LINKS

Alencar
BLOG DO ZEDU
e-justicia
Fernando Botelho
Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados da Magistratura e do Ministério Público do Trabalho
James Magno
Jorge Alberto Araujo
Lúcio Munhoz
Marcos Farias
Maria Helena Falco Salles
Prof. Antonio Baylos
Prof. Joaquín Aparício
Ricardo Fraga
www.REDLAJ.org

ARQUIVO DO BLOG

Arquivo do blog

NOTÍCIAS

Cooperação Judiciária

Cooperação Judicial
Processo Eletrônico Google
Justiça Eletrônica Microsoft
Lei 11.419/ Wikia. Wiki.

Apreendidas centenas de obras de
Público.pt
De acordo com a PGR, além do "pedido de cooperação judiciária internacional recebido das autoridades brasileiras" que deu origem a esta operação, existem mais duas cartas rogatórias que estão em "execução" neste âmbito, mas cujo objectivo não ...
Artigos relacionados »

Margarida Barreto de Almeida, Auditora Fiscal do Trabalho em Minas Gerais e Mestre em Direito pela PUC-MINAS

Maria do Rosato Barbato, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Miracy Gustin Barbosa de Sousa Gustin, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Misabel Derzi, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marina Caixeta Braga, Juíza do Trabalho em Divinópolis

Nelson Henrique Rezende Pereira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Nívia Mônica da Silva, Promotora de Justiça em Minas Gerais

Onofre Batista, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Rafael Soares Duarte de Moura - Professor e Coordenador FADISA Montes Claros

Raquel Fernandes Lage, Juíza do Trabalho em Lavras-MG

Reinaldo Silva Pimentel - Professor Mestre FADISA Montes Claros

Renata Furtado de Barros, Professora de Direito Constitucional e Internacional da PUC-MINAS

Renato Braga da Rocha. Professor e Assessor Jurídico da Reitoria da UFMG

Rosângela Alves da Silva Paiva, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Rosângela Pereira Bhering, Juíza do Trabalho em Conselheiro Lafaiete

Sheldon Geraldo de Almeida, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MG, Arcos

Sônia Toledo, Procuradora do MPT-MG

Tatiana Ribeiro de Souza, Professora da Faculdade de Direito da UFOP

Thomas da Rosa Bustamante, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Valdênia Geralda de Carvalho, Professora da Escola Superior Dom Helder Câmara

Vinicius Moreira de Lima, Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS

Virginia Kirchmeier, Professora do CADE-MG

Wanessa Mendes de Araujo, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados Fl. 7698 Comissões Especiais

Lava Jato, 25ª fase começou esta
iOnline
Leia na integra o comunicado da Procuradoria Geral da Republica portuguesa: "Em execução de um pedido de cooperação judiciária internacional recebido das autoridades brasileiras, o Ministério Público do Departamento Central de Investigação e Ação ...

PGR confirma detenção na Operação
A Bola
A Procuradoria-Geral da República (PGR) confirmou esta manhã a detenção de um homem no âmbito da operação Lava Jato, sem referir o nome, e que as autoridades brasileiras querem extraditar o detido no âmbito da cooperação judiciária internacional ...

Moscovo critica atraso dos EUA na
A Bola
Crime A Procuradoria-Geral da República (PGR) confirmou esta manhã a detenção de um homem no âmbito da operação Lava Jato, sem referir o nome, e que as autoridades brasileiras querem extraditar o detido no âmbito da cooperação judiciária ...

tecnologia Google

III CONGRESSO IBERO-AMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL - FORTALEZA

ADESÕES RECEBIDAS DA COMUNIDADE JURIDICA INTERNACIONAL

Elvia Barrios, Ministra da Suprema Corte do Peru

Fernando Salinas, Ministro da Suprema Corte da Espanha

Jordi Augusti, Ministro da Suprema Corte da Espanha

Roberto Contreras, Ministro de Corte no Chile - Chile

Adoración Guaman, Professora da Universidade de Valência - Espanha

Agustín Lovera Cañete, Magistrado do Tribunal de Apelação Penal – Paraguai

Alicia Pastor Camarasa, Advogada de Direitos Humanos - Bélgica

Amparo Merino Segovia, Professora da Faculdade de Direito UCLM – Espanha

Ana Murcia Claveria, Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Valladolid e Diretora da Cátedra de Dialogo Social

Antonio Baylos Grau, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Antonio Loffredo, Professor da Faculdade de Direito de Siena - Itália

Carlos Ala Santiago Rivera, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad San,Juan de Puerto Rico, recinto Rio Piedras – Porto Rico

Carlos Alfonso Mellado, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Valência - Espanha

Carlos Bernal Pulido, Catedrático da Universidad de Externado (Colômbia) e Professor Assistente na Macquarie University (Austrália

Carlos Petit Calvo, Catedrático de Historia do Direito da Universidade de Huelva – Espanha

Dolores Santos, Professora da *Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Siena* - Itália

Edwin Figueroa Gutarra, Juiz Superior em Lambayeque – Peru

Emma Rodriguez, Professora da Universidade de Vigo - Espanha

Francisco Trillo, Professor da Faculdade de Direito da UCLM - Espanha

Gabriela Merialdo, Desembargadora no Uruguai

Gianluigi Palombella, Professor da Faculdade de Direito da Università Degli Studi di Parma – Itália

Gonçal Mayos Solsona, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona - Espanha

Câmara dos Deputados Fl. 7699 Comissões Especiais

Guillermo Gianibelli, Professor da Faculdade de Direito da Universidad de Buenos Aires – Argentina

Horacio Meguira, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Buenos Aires e Director do Gabinete Jurídico de CTA - Argentina

Hugo Barretto, Professor da Faculdade de Direito UDELAR, Uruguai

Isabel Torres Vega, Juíza Provisória da Suprema Corte - Peru

Jaime Cabeza Pereiro, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Vigo – Espanha

Jaqueline Yalán Leal, Juíza Superiora – Peru

Jesus Rentero Jover, Desembargador do Tribunal Superior de Justiça de Castilla La-Mancha - Espanha

Joaquin Aparício Tovas, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Joaquín Perez Rey, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Joan Coscubiela Conesa, Advogado e Deputado no Parlamento da Catalunha – Espanha

Josep Juan Moreso, Catedrático de Filosofia do Direito e ex-Reitor da Universidad Pompeu-Fabra (Espanha)

Juan-Ramón Capella, Professor da Universidade de Barcelona - Espanha

Juan Terradillos Basoco, Catedrático de Direito Penal da Universidad de Cádiz – Espanha

Laura Mora Cabello de Alba, Professora da Faculdade de Direito da UCLM

Luigi Mariucci, Professor da Universidade Ca Foscari de Veneza - Itália

Luis Collado Garcia, advogado e Professor Associado da UCLM, Editor da Editora Bomarzo - Espanha

Luis Roberto Salas, Magistrado Nacional, Tribunal Oral Penal – Argentina

Manuel Atienza, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Alicante - Espanha

Maria José Romero Rodenas, Catedrática da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Matthew Kramer, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Cambridge – Reino Unido

Rafael de Asís Roig, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad Carlos III – Espanha

Richard Bellamy, Catedrático de Filosofia Política na University College of London (Reino Unido) e Diretor do Programa Max Weber em Ciência Política no Instituto Universitário Europeu (Itália)

Ramons Saez Valcarcel, Magistrado da Sala Penal da Audiência Nacional - Espanha

Câmara dos Deputados Fl. 7700 Comissões Especiais

Roberto Pagés Llovera, Desembargador do Tribunal de San Juan – Argentina

Salomon Saavedra Dorantes, Juiz aposentado – México

Sebastián Martin, Otro mas, Profesor História do Direito da Universidade de Sevilha - Espanha

Teresita Ricardi Arce, Advogada – Paraguai

Vania Boutaud, Juíza de Garantia - Chile

Veronica Rodríguez-Blanco, Catedrática de Filosofia Moral e Política na Universidade de Surrey (Reino Unido)

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS DOMINGO, MARÇO 20, 2016 NENHUM COMENTÁRIO: LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +5 Recomende isto no Google

TERÇA-FEIRA, 9 DE JUNHO DE 2015

DICIONÁRIO DO BREGA JURÍDICO

Confiram os dois posts que deram origem ao Dicionário do Brega Jurídico:

1. O Brega Jurídico em 2008

2. Brega Jurídico: A Revanche

A duas (Fonte: Jorge Álvaro)

A uma (Fonte: Jorge Álvaro)

Achega pretoriana (Fonte: Quesado)

Acompanhar às completas (Fonte: Zedu)

Alta Direção do Processo (Fonte: Andréa Marinho)

Aresto Doméstico

Arqui-sabido (Fonte:Jairo Ramos)

Autarquia ancilar (Fonte: Graça Freitas)

Ação Alijatória (Fonte: Helvécio Chaves)

Caderno Probatório (Fonte: Helvécio Chaves)

Com fincas ao dealbar (Fonte: Adauto de Andrade)

Como sói acontecer no arquétipo (Fonte: Márcia Marinho)

Consideração postrema (Fonte: Jairo Ramos)

Consonar-se (Fonte: Jairo Ramos)

Conspícua escrivania (Fonte: Adauto de Andrade)

Contérminos Hieráticos (Fonte: Quesado)

Dar ensanchas (Fonte: Jairo Ramos)

Decisão zurzida (Fonte: Helvécio Chaves)

Denota-se

Desabrochar da operação cognitiva (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Digesto Obreiro (Fonte: Graça Freitas)

Diploma Minorista (Fonte: Helvécio Chaves)

Douto Louvado

Em ressunta (Fonte: Jairo Ramos)

Entendimento turmário (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Entranhas Meritórias (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Ergástulo Público (Fonte: Graça Freitas)
Escólio
Exordial
Frontear (Fonte: Jairo Ramos)
Grassar controvérsias (Fonte; Jairo Ramos)
Indigitado (Fonte: Graça Freitas)
Juiz Autóctone(Fonte: Quesado)
Juiz de Piso (Fonte: Luís JJ Ribeiro)
Lado outro
Luculento arconte (Fonte: Adauto de Andrade)
Matéria Abojada (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Meritíssima Vara
Nada obstante
Oferecer armês ao assuntado (Fonte: Quesado)
Oferendar a dilucular em apartado (Fonte: Eward Simeira)
Ombrear (Fonte; Jairo Ramos)
Operador do direito
Pedido construturado na peça prolegomenal (Fonte: Andréa Marinho)
Perfunctório (Fonte: Gabriela Nutti)
Perlustrar os autos (Fonte: José Barbosa)
Peça Atrial (Fonte; Jairo Ramos)
Peça de Alijação (Fonte: Helvécio Chaves)
Peça de Arranque (Fonte: Luís JJ Ribeiro)
Peça de Bloqueio (Fonte Sheyla Mendes)
Peça Dilucular (Fonte: Edward Simeira)
Peça Gênese (Fonte: Oscar Krost)
Peça Incoativa (Fonte: Graça Freitas)
Peça Increpatória (Fonte: Graça Freitas)
Peça Ovo (Fonte: Oscar Krost)
Peça Primeva (Fonte: Andréa Marinho)
Peça Prodrômica (Fonte: Daniel Mendes)
Peça Pórtico (Fonte: Jairo Ramos)
Peça Umbilical (Fonte: Oscar Krost)
Peça Vestibular (Fonte: Oscar Krost)
Plano zetético (Fonte: Nassif)
Preexcelso Paracleto (Fonte: Quesado)
Pretensão Pórtica (Fonte: Helvécio Chaves)
Pronunciamento Fósmeo (Fonte: Quesado)
Recurso Prepóstero (Fonte: Helvécio Chaves)
Remédio heróico (Fonte: Graça Freitas)
Renhidas porfias (Fonte: Jairo Ramos)
Repositório Adjetivo (Fonte: Quesado)
Repousar no travesseiro da jurisprudência (Anônimo)

Sentença guerreada (Fonte: Andréa Marinho)
Sentença Vergastada (Fonte: Helvécio Chaves)
Serôdio (Fonte: Andréa Marinho)
Singelo bosquejo dos autos (Fonte:Zedu)
Sodalício
Supedâneo
Trazer à liça (Fonte: Jairo Ramos)
Tribunal do Mirante (Fonte: Veloso Sobrinho)
Tudo joeirado (Fonte: Andréa Marinho)
Ventre dos autos (Fonte: José Barbosa)
Vigia Ministerial (Fonte: Helvécio Chaves)

7702

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS TERÇA-FEIRA, JUNHO 09, 2015 NENHUM COMENTÁRIO:
LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +3 Recomende isto no Google

TERÇA-FEIRA, 7 DE ABRIL DE 2015

Argumentos, Fundamentos e Linguagem: a polêmica sobre a fundamentação analítica no Novo CPC, sob a perspectiva da Análise do Discurso

[1]

José Eduardo de Resende Chaves Júnior[2]

A 'fundamentação das decisões' e a 'aprovação em concurso público de provas e títulos' são os dois pilares da legitimação técnica do juiz na sociedade. O juiz democrático não pode ser um decisor arbitrário dos direitos dos cidadãos. A fundamentação é uma espécie de prestação de contas *ad hoc* do juiz do poder que lhe foi conferido pela Constituição. Por isso mesmo, a afirmação de que as sentenças devem ser fundamentadas consiste num colossal truísmo.

Sobre a abordagem do Novo CPC em relação à fundamentação, pedimos licença para alguns rápidos e despretensiosos apontamentos. Iniciamos observando que a fundamentação pode e deve ser perfeitamente examinada à luz da teoria retórica, pois ela também visa à *adesão* do auditório. Mas na fundamentação, a despeito de lançarmos mão de técnicas argumentativas, já que ela se realiza também pela e na linguagem, a sua finalidade não é a de *persuasão*, senão a de *convicção*, tomando de PERELMAN essa distinção entre *persuadir e convencer*, que, por sua vez, é tomada de KANT, mas em nova acepção.

Para PERELMAN o discurso da *persuasão* dirige-se a um auditório particular; o da *convicção* ao auditório universal. Nesse sentido, embora a noção de auditório seja dinâmica e sujeita à estratégia do orador, é razoável afirmar, em linhas gerais, que a intenção precípua das partes no processo é *persuadir* o juiz, ou seja, as partes se dirigem, pois, ao *'auditório particular'* «Estado-juiz». Já o juiz pretende, em geral, *convencer*, dirigindo-se ao *'auditório universal'*, já que sua sentença, para ter plena eficácia, não carece propriamente da *adesão* das partes, senão de um tipo de *adesão* mais abrangente. O melhor campo para a atuação persuasiva do juiz é na conciliação, não na decisão.

Câmara dos Deputados Fl. 7703 Comissões Especiais

É importante esclarecer que, quanto à *convicção* do juiz, não visa tampouco a um auditório *universal* absoluto, mesmo porque a sentença do juiz nacional é dirigida ao caso concreto e a uma sociedade determinada. Mas se considerarmos, de um lado, o imperativo que decorre do fato de que a decisão não se resuma à convicção solipsa do juiz e, de outro, que não deva ela se subordinar aos sujeitos interessados do processo, impõe-se pelo menos a idéia de dirigir-se ao melhor *auditório* possível, mais racional, menos interessado e parcial e mais amplo, auditório que é desafiado a proceder à adequação de uma questão ideal e abrangente de direito, segundo as circunstâncias concretas do caso.

A partir dessa distinção feita pelo grande pensador polaco radicado na Bélgica, que tirou do limbo a retórica aristotélica, creio, podemos sustentar que, na enunciação de sua *convicção*, o juiz não está atrelado ao jogo linguístico e ao palavrório da *persuasão* retórica – processo que é livre e multitudinário. O Juiz, ao enunciar sua *convicção*, ou seja, ao fundamentar sua decisão, deve, sem dúvida, responder de forma clara, precisa e fundamentada a todas as *questões* (de fato e de direito) trazidas argumentativamente ao processo, o que não significa que esteja ele jungido ao labirinto comunicacional das partes.

Nesse sentido, não andou bem o Novo CPC ao impor regras de argumentação para a fundamentação da decisão. Nem HABERMAS, o pai da ética do discurso, chegou a tanto. O filósofo alemão, ao refutar a tese de ALEXY de que o discurso jurídico é um caso especial do discurso moral, esclarece que refoge ao âmbito da legislação processual regulamentar a argumentação jurídica enquanto tal, mas apenas assegurar espaços institucionalizados para ocorrência dos discursos de aplicação do direito, ou seja, a fundamentação da decisão é aferida em função de seu resultado, não em função de seu procedimento retórico-argumentativo.(Capítulo V, item 4 de *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, Vol I).

Não é próprio que a legislação processual se dirija a regrar a argumentação, até porque o argumento, por natureza, não é passível de sofrer contraposição lógica, pois ele é, em última instância, como preleciona FIORIN apenas um simulacro – ainda quando apresentado sob a roupagem de um silogismo – isto é, o argumento é uma imagem que se cria linguisticamente para *persuadir* o *auditório*. Em termos figurativos, a narração argumentativa é muito mais uma encenação do que uma confraternização dialógica.

Além disso, o argumento, como expressão da linguagem, não é tampouco a produção de um ato unilateral de comunicação que um emissor envia a um receptor. O linguista francês CHARAUDEAU, um dos mais renomados especialistas da Análise do Discurso, nos explica que além da '*produção*' (do argumento) há a contrapartida de '*interpretação*' operada pelo sujeito interpretante acerca do conteúdo da mensagem/argumento. Para o estudioso francês, a comunicação é um '*ato interenunciativo*' que envolve, no mínimo, não dois, mas quatro sujeitos na comunicação: dois 'Eus' (um que fala e outro que interpreta) e dois 'Tus' (um a quem se dirige a produção da mensagem e o outro a quem se atribui a interpretação operada pelo destinatário). CHARAUDEAU trabalha justamente com a idéia de que aquele a quem se dirige a mensagem não é um receptor passivo de conteúdo, mas um sujeito ativo no ato de fala proveniente do emissor da mensagem.

Não são, pois, os argumentos que devem ser um a um, fragmentariamente respondidos na fundamentação, senão os '*possíveis interpretativos*' (CHARAUDEAU) decorrentes dos atos de fala das partes no processo. Traduzindo para o mundo jurídico, o que se conclui é que a fundamentação da sentença deve dar conta, não propriamente dos argumentos, mas, sim, das '*questões de fato e de direito*' que decorrerem das alegações argumentativas das partes em litígio.

E é nessa ordem de idéias, portanto, que deve ser compreendido o inciso IV do artigo 489 do NCPC que, aliás, impõe ao juiz o dever de enfrentar todos os "*argumentos deduzidos*" e não todos os "*argumentos" tout court* do processo, ou seja, nem todos os argumentos que forem alegados pelas partes devem ser necessariamente enfrentados, mas apenas as proposições

Câmara dos Deputados Fl. 7704 Comissões Especiais

sintéticas que resultarem do processo de dedução jurídica dos *'possíveis interpretativos'* que decorrem dessas alegações.

A Análise do Discurso tem nos revelado o quanto ainda é preciso avançar na teoria da argumentação jurídica, que se mostra muito pobre e diluente na compreensão da complexidade do fenômeno linguageiro. A complexidade da argumentação não se esgota nos campos semântico e sintático, tampouco no lógico. O linguista norte-americano Charles MORRIS demonstrou, desde o início do século passado, que, além dos planos semântico e sintático, as inferências pragmáticas - ou seja, as interpretações que nascem não propriamente do texto, senão do contexto da comunicação - governam qualquer troca comunicativa.

A alta complexidade que envolve essa troca humana de comunicação, decorrente do entrecruzamento dos vários planos da linguagem, pode conduzir o processo judicial a um caos ainda maior – sim, é possível! o fundo do poço ainda não chegou. Para evitar isso, é necessário que os discursos dos antagonistas processuais sejam informados por princípios civilizados de interpretação da linguagem comum.

Nesse passo, mais conveniente do que tentar regrar a argumentação retórica da fundamentação, seria organizar os procedimentos de comunicação interna do processo judicial, considerando os preceitos básicos da linguagem comum. A prática forense, mormente em tempos do *'control c'* e *'control v'*, demonstra que são despejados nos autos, de forma absolutamente caótica e aleatória, centenas de alegações truncadas, verborrágicas, com argumentos tumultuários e desconexos. Na era da abundância da informação, da inteligência coletiva da rede, toda concisão é virtude. O Novo CPC, mais uma vez andou mal, e não é claro a esse respeito, como o é, por exemplo, a legislação processual norte-americana - *Federal Rules of Civil Procedure* (Regras 8.a.1 e 8.b.1.A).

Toda troca comunicacional é informada pelo princípio da cooperação, conforme demonstra o grande filósofo inglês da linguagem Paul GRICE, para quem esse princípio da cooperação linguística se desdobra em várias máximas, tais como: (i)não apresentar mais informação do que a necessária; (ii)não afirmar nada sem prova ou com consciência de que é falso; (iii) restringir-se ao assunto pertinente e (iv)ser claro, conciso e ordenado, evitando-se a ambiguidade.

O Novo CPC trouxe, em boa hora, o paradigma do processo cooperativo (art. 6º), que promove um envolvimento mais ético das partes. A cooperação, portanto, não afeta apenas os atos processuais, mas, sobretudo - como decorre do aporte de GRICE - também os atos de fala de todos os sujeitos no processo. Essa perspectiva linguística, não propriamente retórica, é que deveria ser tomada em consideração, se o que se deseja é enfatizar o viés discursivo do processo judicial.

Não obstante o princípio cooperativo, é importante recordar que a sentença é, também, expressão técnica do exercício do poder, que não pode, naturalmente, ser arbitrária, decisionista, mas não se deve olvidar que ela tem, por outra perspectiva, um viés prático-político indeclinável, que é o de resolver o conflito em sua dimensão jurídica, pela via adjudicada. A realidade dura do foro mostra que os atores do processo preferem o duelo à cooperação. Nesse sentido, sujeitar a fundamentação aos jogos sem fim da linguagem argumentativa, a par de consistir numa utopia ingênua, descumpre a promessa constitucional de efetivação dos direitos em tempo razoável nos cem milhões de processos que tramitam na Justiça brasileira.

1O texto foi aprimorado pelos membros do grupo de estudo sobre o Novo CPC, coordenado pelo Professor e Juiz Ney Maranhão, especialmente pelos Professores Bezerra Leite (UFES) e Adriana Sena (UFMG) e pelo colega Kleber Waki (TRT-GO). Agradeço também à Professora de Linguística da UFMG Janice Helena Marinho.

Câmara dos Deputados 1705 Comissões Especiais

2Professor dos Cursos de Pós-graduação do IEC PUC-MINAS, Desembargador do Trabalho no TRT-MG e Doutor em Direitos Fundamentais.

3. "*Rule 8. General Rules of Pleading*
(a) CLAIM FOR RELIEF. A pleading that states a claim for relief must contain:
(1) a ***short and plain statement of the grounds*** *for the court's jurisdiction, unless the court already has jurisdiction and the claim needs no new jurisdictional support;*
(2) ***a short and plain statement of the claim showing that the pleader*** *is entitled to relief; and*
(3) a demand for the relief sought, which may include relief in the alternative or different types of relief.
(b) DEFENSES; ADMISSIONS AND DENIALS.
(1) In General. In responding to a pleading, a party must:
(A) ***state in short and plain terms its defenses*** *to each claim asserted against it; and (...)"*

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS TERÇA-FEIRA, ABRIL 07, 2015 NENHUM COMENTÁRIO:
LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +6 Recomende isto no Google

Página inicial Postagens mais antigas

Assinar: Postagens (Atom)

Petição Pública Brasil Logotipo

Petição Pública Brasil Criar Abaixo-assinado Login ou Registar

Procure Abaixo-Assinados procurar

Câmara dos Deputados Fl. 7706 Comissões Especiais

Apoie este Abaixo-Assinado. Assine e divulgue. O seu apoio é muito importante.

A Nova Campanha da Legalidade: Manifesto de Juristas em Defesa da Constituição e do Estado de Direito

Para: À Exma. Senhora Presidenta da República, aos Exmos. Senhores Senadores da República, aos Exmos. Senhores Deputados Federais, aos Exmos. Senhores Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao Povo Brasileiro

A Nova Campanha da Legalidade: Manifesto de Juristas em Defesa da Constituição e do Estado de Direito

Nós, abaixo assinados, juristas, advogados, professores de Direito de todo o país, vimos por meio desta nota:

1 – Afirmar o Estado Democrático e Constitucional de Direito, que deve estar submetido às leis e se realizar através da lei, não admitindo violações de garantias fundamentais estabelecidas nem a instalação de um Estado de exceção por meio de um processo de impeachment sem fundamento jurídico;

2 – Defender a imparcialidade da Justiça, que deve operar segundo os ditames da Constituição e do ordenamento jurídico, não admitindo a sua partidarização, seu funcionamento seletivo e perseguições políticas de quaisquer natureza;

3 – Sustentar a repressão à corrupção, que deve se realizar de forma ética, republicana e transparente, por meios pertinentes, sem que para isto haja qualquer restrição ou flexibilização de direitos ou mesmo a utilização irresponsável de meios de comunicação para a sustentação artificiosa e inidônea de procedimentos judiciais. A eliminação da corrupção não pode corromper os direitos;

4 – Dizer que lutaremos para preservar a estabilidade e o respeito às instituições políticas o que, especialmente num momento de crise, vem a ser a posição mais prudente, no sentido de se fazer respeitar a vontade do povo, manifesta através dos meios definidos pela Constituição, por meio de eleições diretas regulares e periódicas.

O Brasil vive, no atual momento, grave crise na sua recente democracia. Durante os anos de ditadura, vários cidadãos sofreram e sacrificaram-se, para que estejamos hoje em pleno exercício dos nossos direitos.

A corrupção não é fato novo, mas se arrasta desde muito tempo no Brasil, e deve ser fortemente combatida. Mas, a fim de eliminar a corrupção, não podemos, sob pena de retrocedermos ao patamar das graves violações aos direitos dos cidadãos brasileiros, havidas durante a ditadura militar implantada pelo Golpe de 64, permitir: a relativização da presunção de inocência; expedientes arbitrários como condução coercitiva de investigados ou pedidos de prisão preventiva, sem o devido embasamento legal; utilização da prisão temporária, igualmente quando ausentes os pressupostos previstos na legislação, com o fim de obter delações premiadas; interceptações telefônicas ilegais que violam as prerrogativas dos advogados e até mesmo da Presidência da República. Ademais, não podemos permitir o comprometimento dos princípios democráticos que regulam o processo, com as operações midiáticas e vazamentos seletivos, que visam destruir reputações e interferir no debate político, além de tensionar a opinião pública para apoiar tais operações.

Não podemos aceitar a relativização do princípio democrático por meio de um procedimento de impeachment sem fundamento jurídico. A Constituição exige o cometimento, pelo Presidente, de crime de responsabilidade, a ser previamente definido em lei ordinária. Não se trata, portanto, de pura e simples decisão política ligada à satisfação ou insatisfação com a gestão. O voto popular escolhe o Presidente para um mandato de quatro anos, findo o qual será avaliado. Ainda que se afirme ser o impeachment uma decisão política, isso não afasta sua juridicidade, ou seja, seu caráter de decisão jurídica obediente à Constituição. A aprovação de leis ou a edição de decretos também são decisões políticas, mas nem por isso podem contrariar a Constituição. Afirmar que o julgamento é político não pode significar que a Constituição possa ser descumprida.

É requisito de constitucionalidade para o impeachment a prova da existência de crime de responsabilidade. Mesmo por uma análise bastante legalista do processo, a conclusão de que não há crime de responsabilidade se impõe.

A democracia permite a divergência sobre a correção das decisões políticas, mas a decisão última sobre os erros e acertos, em um regime democrático, repousa no voto popular. Mesmo aos parlamentares eleitos pelo povo não é dado pela Constituição o poder de excluir o chefe do Executivo, também eleito pelo sufrágio, com base em dissensos políticos, mas apenas na hipótese estrita e excepcional do crime de responsabilidade.

Nesse sentido, queremos afirmar que a luta para preservar a estabilidade e o respeito às instituições políticas passa pelo respeito ao mandato popular adquirido por meio do voto em eleições regulares.

Já Assinaram

1.391 PESSOAS

Assinar Petição

O seu apoio é muito importante. Apoie esta causa. Assine o Abaixo-Assinado.

Algumas razões para assinar.
O que dizem os outros assinantes

Tem um blog ou site? Adicione este módulo. Participe na divulgação.

Abaixo-Assinado criado por:

Contatar Autor

Marcelo da Costa Pinto Neves - Professor Titular de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Visiting Scholar da Faculdade de Direito da Universidade de Yale, EUA

Gilberto Bercovici – Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da USP;

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti - Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE, Desembargador Federal Aposentado, Advogado

Boaventura de Sousa Santos – Centro de Estudos Sociais - Coimbra

Ricardo Lodi - Professor e Diretor da Faculdade de Direito da UERJ.

Luiz Moreira Gomes Júnior – Doutor em Direito pela UFMG, Professor na Faculdade de Direito de Contagem-MG

Lenio Streck – Professor da Unisinos e da Unesa; advogado

Antonio Carlos Wolkmer - Doutor em Direito, Professor da pos-graduação em direito da UFSC e Unilasale.

Augusto Jobim do Amaral - Doutor em Direito pela PUCRS, Doutor em História das Ideias pela Universidade de Coimbra, Professor no Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da PUCRS

Nilo Batista – Professor Titular de Direito Penal da UERJ

Cláudia Roberta de Araújo Sampaio - Doutora em Direito Penal e Criminologia Pela Universidade de Barcelona-UB, Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Jorge Amado, Professora em Direito da UNIFACS, da UNIME e da FACEMP, Advogada

Fabio de Sá e Silva - Pós-Doutor pela Harvard Law School

Maria Celina Bodin de Moraes - PUC-Rio/UERJ

Fabricio Bertini Pasquot Polido - Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo, Professor Adjunto da Faculdade de Direito da UFMG

Fernando Antonio de Carvalho Dantas – Doutor, Professor titular UFG

Jânia Maria Lopes Saldanha – Doutora em Direito Público, Pós-Doutorado pelo IHEJ-Paris, Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSM

José Geraldo de Sousa Júnior - Professor e ex-reitor da UnB

Enzo Bello - Doutor em direito, Coordenador do programa de pos-graduação em direito da UFF

Alfredo Copetti, Doutor em direito Universidade de Roma Tre., Professor do programa de pos-graduação em direito da Unijui

Adriana Vidal de Oliveira- doutora em Teoria do Estado e Direito Constitucional
Professora de Direito Constitucional e Direito Comparado da PUC-Rio

Rodrigo de Souza Costa - Doutor em Direito Penal, Professor de Direito Penal da UERJ

Aline Mendonça dos Santos - Pos-doutora CES- Coimbra, Professora do PPG Política Social da Universidade Católica de Pelotas

Eduardo Ramalho Rabenhorst - Professor titular de filosofia do direito da Universidade Federal da Paraíba

Claudia Aparecida de Souza Trindade - doutora em direito USP, professora ESAF

Vanessa Batista Berner - Doutora em Direito, Professora Associada da Faculdade Nacional de Direito / UFRJ

Clilton Guimarães do Santos - Doutor – PUC-SP, professor na UNIFIEO

Margareth Anne Leister, Pós-doutora em direito, UNIFIEO-SP

Fernando Hofmann - Professor Titular da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI/Santiago)

Gustavo Ramos Carneiro Leão – Doutor em Direito e Professor da Universidade Católica de Pernambuco

David Elmor - Doutor em direito – Professor da UERJ

Câmara dos Deputados 1701 Fl. Especiais

G+1 6 mais Próximo blog»

JOSÉ LUIZ QUADROS DE MAGALHÃES

Um espaço para pensar e discutir política, direito, arte e qualquer outro assunto que nos perm
que querem insistentemente esconder.

domingo, 20 de março de 2016

1593- Juristas mineiros em defesa da democracia

MANIFESTO EM DEFESA DA DEMOCRACIA

JURISTAS MINEIROS EM DEFESA DA DEMOCRACIA

Para o poder ideológico que ataca a democracia de forma disfarçada, o importante não é viver numa democracia, mas que as pessoas, inocentemente, acreditem que nela vivam. O mesmo vale para o estado constitucional. O que vemos acontecer de forma grave e agressiva é um teatro, em que a forma oculta o conteúdo. Julgamentos, processos, carros de polícia, parlamentares, jornais, televisão, becas, togas, ternos e gravatas... todo um aparato tragicômico para justificar o desmonte de um projeto de transformação social.

Parece que não há mais espaço para os "golpes de estado" no estilo da década de 1960 e 1970. Tanques de guerra nas ruas, prisões sem mandado judicial, torturas escancaradas, parecem não agradar a maioria da opinião pública do mundo. Os golpes hoje são mais sofisticados. A grande mídia parece ter perdido qualquer pudor quanto à manipulação, distorção e encobrimento de fatos. Existe mais tecnologia para encantar as pessoas, e o teatro do absurdo é permanente. Assistimos à espetacularização de prisões, expondo as pessoas à destruição pública.

O discurso do combate à corrupção é instrumentalizado para dissimular os autênticos interesses e a história parece querer se repetir com incrível semelhança: 1954 (Getúlio Vargas) e 1964 (João Goulart).

Em meio a tudo isto, um grupo de pessoas perdidas no fogo cruzado da guerra ideológica que incentiva o ódio à diferença. Estudar, compreender o que se passa é possível e necessário. As Forças Armadas têm a função constitucional de preservar a soberania. Jamais poderiam intervir para destruí-la como querem alguns poucos. Estamos em meio a uma guerra ideológica e econômica. A solução é mais democracia, participação, informação diversa e respeito à Constituição.

O que se espera das autoridades do Estado e de seus poderes é a imparcialidade fundante. O espírito republicano, mais além de crenças e ideologias pessoais, desafia o ofício radical da democracia e exige de todos os cidadãos responsáveis pela interpretação e aplicação da lei, na Magistratura ou no Ministério Público, um exercício rigoroso de imparcialidade.

No desempenho dessas funções vitais não pode haver preferências e antipatias e muito menos ódio político ou de qualquer ordem. Esses cidadãos, no exercício de suas funções, não podem ter outra ideologia senão aquela constitucionalmente adotada: o respeito às leis, à Constituição, suas regras, princípios e valores. Reverência a essas cláusulas pétreas, intocáveis, seja por qualquer maioria parlamentar, seja por qualquer decisão dominante, seja por qualquer qualidade de hegemonia. Reverência, sim, à essencialidade do sentido contramajoritário da função judiciária e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

O papel da Constituição, na democracia, é de impedir que tentações messiânicas possam se tornar coativas em algum momento. Não é necessário experimentar o veneno para descobrir que ele mata. Não precisamos experimentar novamente o autoritarismo para saber que ele mata, tortura e destrói. A Constituição é intocável; em suas cláusulas pétreas ela se confunde com a democracia.

CONTRAPON
Com Tatiana Magalhães, c
http://www.t
Canal 6 da N
2ª feira: 16h
3ª feira: 12h
4ª feira: 10h
5ª feira: 11h
6ª feira: 11h
Sábado: 07h
Domingo: 08

Planeta Terra

Total de visua
799,8(

Visitantes des

Busca pelos t

Follow by Em
Email addre

Colaboradore
• Jose Lu
• Nivea

Categorias
• Artigos
• AULAS DE CIDADANI
• AULAS DE CIDADANI
• AULAS DE
• AULAS DE
• AULAS DE
• AULAS PÓ
• Avisos
• Ciencias d
• Cinema
• Coluna da
• Coluna da
• Coluna da
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Crônicas c

Câmara dos Deputados Comissões Especiais 7709

Belo Horizonte, 20 de março de 2016

Adriana Campos Freire Pimenta, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte
Adriana Campos Silva, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Adriana Goulart de Sena Orsini, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Alice de Souza Birchal, Desembargadora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e Professora da PUC-MINAS
Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes Bahia, Professor da Faculdade de Direito de Ouro Preto
Andréa Bahury, Professora de Direito Processual Penal da Escola Superior Dom Helder Câmara
Angela Castilho Rogedo Ribeiro, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte
Anselmo Bosco dos Santos, Juiz do Trabalho em Araçuaí
Bernardo Gonçalves Fernandes, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Caio Augusto Souza Lara, Doutorando em Direito, UFMG
Carlos Henrique Tôrres de Souza, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Carolina Lobo, Advogada em Minas Gerais, OAB/MG 152.921
Charles Etienne Cury, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Cláudia Beatriz de Sousa Silva, Analista Judiciário e Oficial de Justiça no TRT-MG
Cláudio Daniel Fonseca de Almeida, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Daniel Gaio, Professor Doutor UFMG
Daniel Melo Franco de Moraes, Sociólogo e Mestre em Direito
Daniela Bonacorsi, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MG
Daniela Muradas, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Davi Diniz, Professor UNB/UFMG
Dayse Maria Andrade Alencar, Procuradora Municipal e Mestre em Direito Público
Edson Baeta, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Elaine Noronha Nassif, Procuradora do MPT-MG
Elton Dias Xavier, Professor UNIMONTES e FADISA
Emílio Peluso Neder Meier, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Fabrício Polido, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Fábio de Sá e Silva, Pós Doutor pela Harvard Law School
Fernando Rios Neto, Desembargador do TRT-MG
Geraldo Emediato, Procurador do MPT-MG
Geraldo Reis, Professor da Faculdade de Direito da Unimontes
Gisele Cittadino, Professora da PUC-RJ
Graça Maria Borges de Freitas, Juíza do Trabalho em Ouro Preto
Hadma Christina Murta Campos, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Helena Honda Rocha, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Heleno Rosa Rosa Portes, Procurador de Justiça em Minas Gerais
Hellen Caires, Defensora Pública do Estado de Minas Gerais
João Gabriel Fassbender Barreto Prates - Advogado e Mestrando em Direito, Faculdade de Direito Milton Campos
José Barbosa Neto Fonseca, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
José Eduardo de Resende Chaves Júnior (Pepe Chaves), Desembargador do TRT-MG
José Emilio Medauar Ommati, Professor Doutor PUC Minas Sêrro
José Luiz Quadros de Magalhães, Professor Direito Constitucional UFMG
Juliana Bastone, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MINAS e Defensora Pública de Minas Gerais
Kelly Cristine Baião Sampaio, Professora da Faculdade de Direito da UFJF
Leonardo Isaac Yarochewsky, Advogado e Professor de Direito Penal da PUC-Minas
Lucas Alvagenga Gontijo, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MINAS
Lucas Vanucci Lins, Desembargador do TRT-MG
Luiz Moreira Gomes Júnior, Diretor Acadêmico da Faculdade de Direito de Contagem e Professor Visitante do Programa de Pós-graduação da PUC Rio.
Luciano Ferraz, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Paula Cantelli, Desembargadora do TRT-MG
Manoel Barbosa da Silva, Desembargador do TRT-MG
Marcella Furtado de Magalhães Gomes, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

• Dança
• Direitos H
• Documen
• Ensaios
• Entrevista
• Exposição
• Imagens
• Jornal Plur
• Links para
• Livro "Pod
• Livro Fede
• Livros
• Mapas de
• Mídia livre
• Musicas
• Noticias
• Palestras
• Parecer
• Pintura e
• Plurinacio
• Pós-gradu
• PROGRAM
• PROGRAM
• Programa
• Programa
• Psicanalis
• Questão u
• Rádio Sing
• Revista Br Claros
• Revista Re
• Temas pa
• Teoria da
• Teoria do
• Textos cor
• Textos cor
• Textos cor
• Textos cor
• VIDEO AU
• Videos

Seguidores

Partic
Google Frien
Membros (

Já é um mem

Minha lista de

.:Educaç
:: FILMES
Gladiador
Há 2 sema
A beleza
Ministério
de poder
artesãos
Há 5 mese
Altamiro
Dono do
Há 37 min
CASA LA
2014 CON
PARA VIVI
Há 2 anos
Cine Ana
Grátis - F
Cine Áfri
Belo Hori
Há um an
CINECON
A Fenix es

Marcelo Gonçalves Campos, Auditor Fiscal do Trabalho em Minas Gerais
Marcelo Pertence, Desembargador do TRT-MG
Maria Fernanda Salcedo Repolês, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Mariah Brochado, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marcelo Maciel Ramos, Professor de Filosofia do Direito da UFMG
Márcio Rosa Portes, Professor da Faculdade de Direito do IFMG.
Márcio Toledo, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Márcio Tostes Franco, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Márcio Túlio Viana, Desembargador aposentado do TRT-MG, Professor UFMG-PUCMINAS
Marco Antônio Silveira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
Margarida Barreto de Almeida, Auditora Fiscal do Trabalho em Minas Gerais e Mestre em Direito pela PUC-MINAS
Maria do Rosato Barbato, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Misabel Derzi, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marina Caixeta Braga, Juíza do Trabalho em Divinópolis
Natália de Souza Lisbôa, Professora do Departamento de Direito da UFOP
Nelson Henrique Rezende Pereira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
Nívia Mônica da Silva, Promotora de Justiça em Minas Gerais
Onofre Batista, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Rafael Soares Duarte de Moura - Professor e Coordenador FADISA Montes Claros
Raquel Fernandes Lage, Juíza do Trabalho em Lavras-MG
Reinaldo Silva Pimentel - Professor Mestre FADISA Montes Claros
Renata Furtado de Barros, Professora de Direito Constitucional e Internacional da PUC-MINAS
Renato Braga da Rocha. Professor e Assessor Jurídico da Reitoria da UFMG
Rosângela Alves da Silva Paiva, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Rosângela Pereira Bhering, Juíza do Trabalho em Conselheiro Lafaiete
Sheldon Geraldo de Almeida, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MG, Arcos
Sônia Toledo, Procuradora do MPT-MG
Tatiana Ribeiro de Souza, Professora do Departamento de Direito da UFOP
Thomas da Rosa Bustamante, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Valdênia Geralda de Carvalho, Professora da Escola Superior Dom Helder Câmara
Vinicius Moreira de Lima, Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS
Virginia Kirchmeier, Professora do CADE-MG
Wanessa Mendes de Araujo, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

ADESÕES RECEBIDAS DA COMUNIDADE JURÍDICA INTERNACIONAL

Elvia Barrios, Ministra da Suprema Corte do Peru
Fernando Salinas, Ministro da Suprema Corte da Espanha
Jordi Augusti, Ministro da Suprema Corte da Espanha
Roberto Contreras, Ministro de Corte no Chile, Presidente da Rede Latino-americana de Juízes – Chile
Adoración Guaman, Professora da Universidade de Valência – Espanha
Agustín Lovera Cañete, Magistrado do Tribunal de Apelação Penal – Paraguai
Alicia Pastor Camarasa, Advogada de Direitos Humanos – Bélgica
Amparo Merino Segovia, Professora da Faculdade de Direito UCLM – Espanha
Ana Murcia Claveria, Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Valladolid e Diretora da Cátedra de Dialogo Social
Antonio Baylos Grau, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Antonio Loffredo, Professor da Faculdade de Direito de Siena – Itália
Carlos Ala Santiago Rivera, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad San,Juan de Puerto Rico, recinto Rio Piedras – Porto Rico
Carlos Petit Calvo, Catedrático de Historia do Direito da Universidade de Huelva – Espanha
Dolores Santos, Professora da Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Siena - Itália
Edwin Figueroa Gutarra, Juiz Superior em Lambayeque – Peru
Emma Rodriguez, Professora da Universidade de Vigo – Espanha
Francisco Trillo, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Gabriela Merialdo, Desembargadora no Uruguai
Gianluigi Palombella, Professor da Faculdade de Direito da Università Degli Studi di Parma – Itália

Há 2 anos
CINEMA
Company
Há 2 anos
CINEMA
Fausto e
Há 2 dias
convergê
A FONTE
Há 5 dias
Depois d
Há 5 sema
dissenci
Nova ediç
Há 8 mes
Docume
#VemPra
Há um dia
Downloa
Nacional
No País d
Há 2 sema
El Muert
Paren de
Há 2 dias
Filmes A
"A Onda"
Há 3 dias
FILMES C
Perkemb
Android
Há 2 anos
Filmes P
Quebranc
2011)
Há 4 anos
HACIA U
Página de
Há 4 anos
Il Malpac
Istat: una
rubinetto
Há 10 hor
JLQM-tex
48- Progr
Magalhãe
Há 6 mes
O Melho
Um Conto
Legendac
Há um an
PAINEIS
Santiago
Há 3 anos
palavra é
Palavra É
Levante P
Há 3 anos
Presos q
Lançame
em Brasil
Há 8 mes
Reflecter
Há 4 sema
Refunda
2013
A Nuestro
Há 2 anos
Sociologi
Preço dos
Há 4 sema
Super Cl
Incubus 1
Há 6 mes
SÉRIES E
13529 = C
Há 23 hor
Uma Mul
Meu e-bo
só pode c
da sua vic
Há 2 anos
WEBGUE
Correa: "L
fracaso"

Gonçal Mayos Solsona, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona – Espanha
Guillermo Gianibelli, Professor da Faculdade de Direito da Universidad de Buenos Aires – Argentina
Horacio Meguira, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Buenos Aires e Director do Gabinete Jurídico de CTA – Argentina
Hugo Barretto, Professor da Faculdade de Direito UDELAR, Uruguai
Isabel Torres Vega, Juíza Provisória da Suprema Corte – Peru
Jaime Cabeza Pereiro, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Vigo – Espanha
Jaqueline Yalán Leal, Juíza Superiora – Peru
Jesus Rentero Jover, Desembargador do Tribunal Superior de Justiça de Castilla La-Mancha – Espanha
Joaquin Aparício Tovas, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Joaquín Perez Rey, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Joan Coscubiela Conesa, Advogado e Deputado no Parlamento da Catalunha – Espanha
Juan-Ramón Capella, Professor da Universidade de Barcelona – Espanha
Juan Terradillos Basoco, Catedrático de Direito Penal da Universidad de Cádiz – Espanha
Laura Mora Cabello de Alba, Professora da Faculdade de Direito da UCLM
Luigi Mariucci, Professor da Universidade Ca Foscari de Veneza – Itália
Luis Collado Garcia, advogado e Professor Associado da UCLM, Editor da Editora Bomarzo – Espanha
Luis Roberto Salas, Magistrado Nacional, Tribunal Oral Penal – Argentina
Maria José Romero Rodenas, Catedrática da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Matthew Kramer, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Cambridge – Reino Unido
Manuel Atienza, Professor Catedrático de Filosofia de Direito da Universidad de Alicante
Rafael de Asís Roig, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad Carlos III – Espanha
Ramons Saez Valcarcel, Magistrado da Sala Penal da Audiência Nacional – Espanha
Roberto Pagés Llovera, Desembargador do Tribunal de San Juan – Argentina
Salomon Saavedra Dorantes, Juiz aposentado – México
Sebastián Martin, Otro mas, Profesor História do Direito da Universidade de Sevilha – Espanha
Teresita Ricardi, Vice-Presidente de Estudos para a Integração da Rede Latino-americana de Juízes – Paraguai

Vania Boutaud, Juíza de Garantia - Chile

▼ 2016 (14)
▼ Março
1591- M
1590- P Impe
1589- S
1588- C
1587- C
1586- S
1585- S
1584- P Ho...
► Fevereiro
► Janeiro
► 2015 (92)
► 2014 (89)
► 2013 (96)
► 2012 (313
► 2011 (691
► 2010 (165

Postado por Jose Luiz Quadros de Magalhães às 17:46 G+1 +6 Recomende isto no Google

2 comentários:

JOAO PROTASIO FARIAS DOMINGUES DE VARGAS 20 de março de 2016 18:19
Minha Adesão: JOÃO PROTÁSIO FARIAS DOMINGUES DE VARGAS, Advogado em MG e RS, sócio efetivo do IAMG e IARGS.
Responder

Marcilene Ferreira 20 de março de 2016 22:29
Marcilene Aparecida Ferreira prof. IDH BH
Responder

Digite seu comentário...

Comentar como: Unknown (Goo Sair

Publicar Visualizar Notifique-me

Links para esta postagem

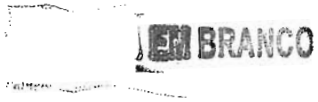
Criar um link

Página inicial Postagem mais antiga

Assinar: Postar comentários (Atom)

Modelo Simple. Imagens de modelo por sndr. Tecnologia do Blogger.

Câmara dos Deputados
1782
Fl.
Comissões Especiais


EM BRANCO

Câmara dos Deputados
Fl. 7713
Comissões Especiais

Manifesto

La Asociacion Latinoamericana de Medicina Social Saude Colectiva - ALAMES

00063.000900/2016-98

Câmara dos Deputados
Fl. 7714
Comissões Especiais

EN DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y APOYO AL PUEBLO BRASILERO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE MEDICINA SOCIAL- SALUD COLECTIVA –ALAMES-

En defensa de la democracia y apoyo al pueblo Brasilero

Denunciamos y manifestamos nuestra indignación y repudio frente al abuso de poder y camino de un golpe de Estado, contra Brasil.

Expresamos nuestro apoyo y solidaridad a las fuerzas democráticas de la sociedad brasilera. Estamos atentos a generar denuncias masivas a nivel de cada país, de la región y del mundo, para evitar que se fragüe este golpe, afectando los avances democráticos en Brasil.

Nuestro hermano pueblo brasilero, vive horas decisivas para defender su democracia y bienestar, mismos que ganaron en las urnas como expresión de la voluntad popular, y en contra de los intereses capitalistas, que hoy movilizan este golpe.

El Partido de los Trabajadores - PT- es objeto de una persecución que busca destruirlo afectando directamente a uno de sus líderes más querido y reconocido, en el continente, el presidente Ignacio Lula Da Silva.

De esta forma quieren eliminar la esencia de las conquistas ganadas en los últimos años, buscan con vehemencia reestablecer su proyecto neoliberal. El PT y Lula en particular, son un obstáculo para conseguirlo y por ello los atacan.

Con este golpe quieren avasallar los pilares democráticos construidos desde 2003. Quieren aAfectar el logro de la construcción y materialización de los derechos civilizatorios y la autonomía económica.

Al poner en el foco del desprestigio a los líderes, buscan debilitar el nuevo orden social establecido, y esperan subordinar a los brasileros para apoderarse de los recursos naturales, principalmente la explotación de las reservas de petróleo.

Desde ALAMES apoyamos a todos los movimientos de resistencia en Brasil, a los ciudadanos, y a los entrañables amigos y compañeros de la medicina social y la salud colectiva brasilera, quienes históricamente se han destacado por ser un movimiento sanitarista comprometido y combativo.

Sabemos que lo que ocurre en Brasil, tendrá grandes repercusiones en todo el continente, y no es ajeno a lo que acontece en Argentina, Bolivia, Venezuela. Nos proclamamos alertas y solidarios con Brasil.

Cora 17:40

Dr. Norberto

Manifesto

Intelectuais Estrangeiros sobre a Crise no Brasil

00063.000898/2016-57

Câmara dos Deputados
Fl. 7716
Comissões Especiais

Nota à imprensa brasileira

Manifesto de intelectuais estrangeiros sobre a crise no Brasil

Sob o título "a democracia brasileira está seriamente ameaçada", centenas de professores e pesquisadores vinculados a algumas das mais prestigiadas universidades estrangeiras, sobretudo dos EUA e da Europa, lançarão neste domingo um manifesto em defesa da legalidade e da democracia no Brasil.

Organizado por James N. Green, professor de história do Brasil da Brown University, e Renan Quinalha, pesquisador da USP atualmente visitante na Brown University, a lista já conta com a adesão de renomados intelectuais e especialistas em estudos sobre Brasil e América Latina, que manifestam com firmeza sua preocupação com a situação política do Brasil, como a historiadora Barbara Weinstein (New York University), o historiador Jean Hebrard (École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris), a cientista política Margaret Keck (Johns Hopkins University). a filósofa Nancy Fraser (New School for Social Research), Pedro Meira Monteiro de literatura brasileira (Princeton University), o historiador Sidney Chaulboub (Harvard), a cientista política Sonia Alvarez (University of Massachusetts, Amherst, o historiador Stuart Schwarz (Yale University).

Os intelectuais afirmam que "o combate contra a corrupção é legítimo e necessário para melhorar a qualidade da democracia brasileira. Mas, no atual clima político, achamos que existe um sério risco de que a retórica do combate à corrupção esteja sendo usada para desestabilizar este governo eleito democraticamente, agravando ainda mais a séria crise econômica e política que o país está enfrentando".

O manifesto tem circulado em sua versão em inglês. Abaixo consta essa versão original e sua tradução para o português.

A relação de assinaturas abaixo copiada é ainda parcial. Mais de 500 assinaturas já recebidas estão sendo incluídas e a lista ainda está aberta para novas adesões até este domingo (27), quando será oficialmente publicada.

Contatos para imprensa: James N. Green (james_green@brown.edu) e Renan Quinalha (renanhq@gmail.com)

Press release
INSERIR TRADUCAO PARA O PORTUGUÊS

Versão original do manifesto

BRAZILIAN DEMOCRACY IS SERIOUSLY THREATENED

We, the undersigned academics, students, and scholars, living and working in the United States, Europe, and other parts of the world, who are specialists in Latin

Câmara dos Deputados
Fl. 7716-A
Comissões Especiais

American studies, are alarmed at the current political situation in Brazil, which poses a serious threat to democracy.

Since 1985, Brazil has been enjoying the longest period of democratic stability in its history, following a coup d'état in 1964 and a violent military dictatorship that lasted twenty-one years. Under the aegis of the 1988 Constitution, which guarantees a wide range of social and individual rights, Brazil has become a more democratic society, with greater political participation, broader and more inclusive notions of citizenship, and the strengthening public institutions.

In spite of these advances, corruption remains endemic. A series of scandals involving politicians of different party affiliations have outraged the public.

As a result, there have been widespread mobilizations demanding an end to illicit practices. There have also been bold actions by state institutions, such as the Federal Police, the Federal Prosecutors Service, and the Judiciary.

The combat against corruption is legitimate and necessary to improve the responsiveness of Brazilian democracy. But in the current political climate, we find a serious risk that the rhetoric of anti-corruption has been used to destabilize the current democratically-elected government, further aggravating the serious economic and political crisis that the country is facing.

Instead of retaining political neutrality and respecting due process, sectors of the Judiciary, with the support of major media interests, have become protagonists in undermining the rule of law. During their investigations, some public officials have violated basic rights of citizens, such as the presumption of innocence, the assurance of an impartial judiciary, attorney-client privilege, and the guarantee of the right to privacy.

The Lava Jato Operation, led by the federal judge Sérgio Moro, has centralized the principal corruption investigations over the last two years. These investigations have been marred by repeated excesses and unjustified measures, such as arbitrary preventive detentions, dubious and problematic plea-bargaining agreements, selective leaking of information to the media for political purposes, and the illegal wiretapping of both the current President of the Republic and the most recent former president.

All of this has taken place with the sustained support of powerful sectors of the media in an unprecedented effort to influence public opinion for specific political ends. The combat against corruption must be carried out within strict legal limits that protect the basic rights of the accused.

The violation of democratic procedure represents a serious threat to democracy. When the armed forces overthrew the government of President João Goulart in 1964, they

Câmara dos Deputados
Fl. 7717
Comissões Especiais

used the combat against corruption as one of their justifications. Brazil paid a high price for twenty-one years of military rule. The fight for a democratic country has been long and arduous. Today, all those who believe in a democratic Brazil need to speak out against these arbitrary measures that threaten to erode the progress made over the course of the last three decades.

Versão em português do manifesto

A DEMOCRACIA BRASILEIRA ESTÁ SERIAMENTE AMEAÇADA

Nós, professores, pesquisadores e estudantes, que vivemos e trabalhamos nos EUA, Europa e em outras partes do mundo, como especialistas em estudos latino-americanos, estamos alarmados pela situação política atual no Brasil, que coloca uma séria ameaça para a democracia.

Desde 1985, Brasil tem vivido o mais longo período de estabilidade democrática de sua história, depois de ter passado por um golpe de Estado em 1964 que resultou em uma violenta ditadura militar que durou 21 anos.

Sob a égide da Constituição de 1988, que garante um amplo conjunto de direitos individuais e sociais, Brasil se tornou uma sociedade mais democrática, com maior nível de participação política, com instituições fortalecidas e noções de cidadania mais amplas e inclusivas.

Apesar desses avanços, a corrupção permanece sendo um problema endêmico. Uma série de escândalos envolvendo políticos de diferentes filiações partidárias tem vindo a público.

Como resultado, houve a proliferação de manifestações reivinvicando o fim dessas práticas ilíticas. Houve também ações importantes por parte das instituições estatais, como a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e o Poder Judiciário.

O combate contra a corrupção é legítimo e necessário para melhorar a qualidade da democracia brasileira. Mas, no atual clima político, achamos que existe um sério risco de que a retórica do combate à corrupção esteja sendo usada para desestabilizar este governo eleito democraticamente, agravando ainda mais a séria crise econômica e política que o país está enfrentando.

Ao invés de preservar a neutralidade política e o respeito ao devido processo legal, setores do Poder Judiciário, com a apoio dos interesses da grande mídia, tornaram-se protagonistas dos ataques ao Estado de Direito. Durante suas investigações, alguns funcionários públicos estão violando direitos fundamentais dos cidadãos, tais como presunção da inocência, garantia de Judiciário imparcial, sigilo da comunicação entre cliente e advogado, além do direito à privacidade.

A Operação Lava Jato, conduzida pelo juiz federal Sérgio Moro, centralizou as principal investigações nos últimos dois anos. Essas investigações foram maculadas por excessos reiterados e medidas injustificadas, tais como as prisões preventivas arbitrárias, acordos de delação premiada duvidosos e problemáticos, vazamentos seletivos e com propósitos políticos de informações para a mídia, além da intercepção telefônica ilegal feita contra a atual presidenta e também contra seu antecessor.

Tudo isso tem acontecido com o apoio de setores poderosos da mídia em um esforço sem precedentes para influenciar a opinião pública para objetivos políticos particulares. O combate contra a corrupção deve ser levado adiante dentro dos estritos limites legais que protegem os direitos básicos dos acusados.

A violação do procedimento democrático representa um sério risco para a democracia. Quando as forças armadas derrubaram o governo do presidente João Goulart em 1964, elas usaram o combate contra a corrupção como uma das suas justificativas. Brasil pagou um alto preço por 21 anos de um regime militar. A luta por um país democrático foi longa e árdua. Hoje, todos aqueles que acreditam em um Brasil democrático precisam se posicionar contra essas medidas arbitrárias que estão ameaçando erodir o progresso feito no curso das últimas três décadas

Câmara dos Deputados
Fl. 778
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

We, the undersigned academics, students, and scholars, living and working in the United States, Europe, and other parts of the world, who are specialists in Latin American studies, are alarmed at the current political situation in Brazil, which poses a serious threat to democracy.

Since 1985, Brazil has been enjoying the longest period of democratic stability in its history, following a coup d'état in 1964 and a violent military dictatorship that lasted twenty-one years. Under the aegis of the 1988 Constitution, which guarantees a wide range of social and individual rights, Brazil has become a more democratic society, with greater political participation, broader and more inclusive notions of citizenship, and the strengthening public institutions.

In spite of these advances, corruption remains endemic. A series of scandals involving politicians of different party affiliations have outraged the public.

As a result, there have been widespread mobilizations demanding an end to illicit practices. There have also been bold actions by state institutions, such as the Federal Police, the Federal Prosecutors Service, and the Judiciary.

The combat against corruption is legitimate and necessary to improve the responsiveness of Brazilian democracy. But in the current political climate, we find a serious risk that the rhetoric of anti-corruption has been used to destabilize the current democratically-elected government, further aggravating the serious economic and political crisis that the country is facing.

Instead of retaining political neutrality and respecting due process, sectors of the Judiciary, with the support of major media interests, have become protagonists in undermining the rule of law. During their investigations, some public officials have violated basic rights of citizens, such as the presumption of innocence, the assurance of an impartial judiciary, attorney-client privilege, and the guarantee of the right to privacy.

The *Lava Jato* Operation, led by the federal judge Sérgio Moro, has centralized the principal corruption investigations over the last two years. These investigations have been marred by repeated excesses and unjustified measures, such as arbitrary preventive detentions, dubious and problematic plea-bargaining agreements, selective leaking of information to the media for political purposes, and the illegal wiretapping of both the current President of the Republic and the most recent former president.

All of this has taken place with the sustained support of powerful sectors of the media in an unprecedented effort to influence public opinion for specific political ends. *The combat against corruption must be carried out within strict legal limits that protect the basic rights of the accused.*

The violation of democratic procedure represents a serious threat to democracy. When the armed forces overthrew the government of President João Goulart in 1964, they used the combat against corruption as one of their justifications. Brazil paid a high price for twenty-one years of military rule. The fight for a democratic country has been long and arduous. Today, all those who believe in a democratic Brazil need to speak out against these arbitrary measures that threaten to erode the progress made over the course of the last three decades.

March 24, 2016

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

(This is a partial list of scholars living outside Brazil. More than 1,000 people signed this petition)

1. Aaron Franks, Queen's University
2. Aaron Schneider, University of Denver
3. Ada B. P. Siqueira, Georgetown University
4. Adele Nelson, Temple University
5. Adriana Lein, Macalester College
6. Aida Quintar, Universidad Nacional de General Sarmiento
7. Afrânio Raul Garcia Junior, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
8. Al Campbell, University of Utah
9. Alba Ruibal, CONICET, Argentina
10. Aleida Assmann, University of Konstanz
11. Alejandra B. Osorio, Wellesley College
12. Alejandra Oberti, Universidad de Buenos Aires
13. Alejandro Kaufman, Univeridad de Buenos Aires
14. Alejandro Navas Méndez, Universität Potsdam
15. Alejandro Rosas, Universidad Nacional de Colombia
16. Alejandro Velasco, New York University
17. Alex Borucki, Univerity of California, Irvine
18. Alex Latta, Wilfrid Laurier University
19. Alexander Alberro, Columbia University
20. Alexandra Isfahani-Hammond, University of California, San Diego
21. Alexandre da Costa, University of Alberta
22. Alexis Cortés, Universidad Alberto Hurtado, Chile
23. Alfredo Saad Filho, University of London
24. Alison Ayers, University of London
25. Alison Entrekin, Independent Literary Translator
26. Alison Neilson, Universidade de Coimbra
27. Alkistis Dimech, dance, independent writer
28. Allan Souza Queiroz, Ghent University
29. Almudena Cabezas, Universidad Complutense de Madrid
30. Alvaro Jarrín, College of the Holy Cross
31. Amy C. Lind, University of Cincinnati
32. Amy Nunn, Brown University
33. Amy C. Offner, University of Pennsylvania
34. Ana Lúcia Araújo, Howard University
35. Ana Maria Dopico, New York University
36. Ana Migowsk da Silva, Justus Liebig University Giessen
37. Ana Paula Hey, King's College, London
38. Ana Paula Hofling, University of North Carolina
39. Ana Pereira, Universiteit van Amsterdam
40. Anastasia Valecce, Spelman Collete
41. Anaya Rosique Jesus R., Universidad Veracruzana
42. André Carpinelli, Universidade de Lisboa
43. Andrea Allen, University of Western Ontario
44. Andrea Laplane, CEPAL University of Sussex

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

45. Andrew Arato, New School for Social Research
46. Andrew Kythreotis, Cardiff University
47. Angel Martínez-Hernáez, Universitat Rovira i Virgili
48. Angela Gilliam, Evergreen State College
49. Angela Thompson, East Carolina University
50. Angus Wright, California State University, Sacramento
51. Ann Mische, University of Notre Dame
52. Anna Catharina Izoton, University of New Mexico
53. Anna Mester, University of Michigan, Ann Arbor
54. Anthony Bogues, Brown University
55. Antonio La Pastina, Texas A&M University
56. Antoon De Baets, University of Groningen,
57. Arne Kalleberg, University of North Carolina, Chapel Hill
58. Arthur Bueno, University of Erfurt
59. Arthur MacEwan, University of Massachusetts, Boston
60. Arturo Escobar, University of North Carolina, Chapel Hill
61. Asel Doranova, United Nations University
62. Autumn Quezada-Grant, Roger Williams Univesity
63. Aviva Chomsky, Salem State University
64. Balveer Arora, Jawaharial Nehru Huniversity
65. Barbara Chasin, Monclair State University
66. Barbara Glowzewski, École des Hautes Études en Sciences Sociales
67. Barbara Rahder, York University
68. Barbara Weinstein, New York University
69. Beatriz Eugenia Romero Cuevas, Universidad Autónoma de la Ciudad de México
70. Benjamin Arthur Cowan, George Mason University
71. Benjamin Fogel, New York University
72. Benjamin Junge, State University of New York, New Paltz
73. Benjamin Legg, Brown University
74. Bernardita Llanos, Brooklyn College, City University of New York
75. Brian Wampler. Boise State University
76. Bridget Cousins, Univesity College London
77. Brodwyn Fischer, University of Chicago
78. Brownislaw Czarnoche, City University of New York
79. Bruce Nissen, Florida International University
80. Bruno Carvalho, Princeton University
81. Bryan McCann, Georgetown University
82. Bryan Pitts, University of Georgia, Athens
83. Camila Bechelany, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
84. Camila Maroja, Brown Carlos
85. Carla Silva-Muhammad, University of Connecticut
86. Carlos Cortez-Minchillo, Dartmouth College
87. Carolina Matos, City University London
88. Carolina Sá Carvalho, University of North Carolina, Chapel Hill
89. Carolina Tavares Henriques do Carmo e Silva, Katholieke Universideit Leuven
90. Cássio Muniz, University of Wisconsin, Milwaukee

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
FL. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

91. Catherine Draycott, Durham University
92. Cecilia Rodrigues, Franklin College
93. Cecilia Santos, University of San Francisco; University of Coimbra
94. Celina Su, Brookly College, City University of New York
95. Celso Castilho, Vanderbilt University
96. Charles A. Perrone, University of Florida
97. Charles Tilly, University of California, Los Angeles
98. Charmain Levy, Université du Québec en Outaouais
99. Christian Maroy, Université de Montréal
100. Christian Topalov, New York University
101. Chistiane Lira, University of Georgia
102. Christine Mathias, King's College London
103. Chris Danowski, Arizona State University
104. Chris Rhomberg, Fordham University
105. Christopher Dunn, Tulane University
106. Clara Irazábal, Columbia University
107. Claudia Damasceno, École des Hautes Études en Sciences Sociales
108. Claudia Leal, Universidad de los Andes, Bogotá
109. Clifford Andrew Welch, Universidade Federal de São Paulo
110. Colin Snider, University of Texas, Tyler
111. Cornelia Flora, Iowa State University
112. Courtney Hillebrecht, University of Nebraska, Lincoln
113. Cristián Castro G., Universidad Diego Portales, Chile
114. Cristiana Bastos, Universidade de Lisboa
115. Cristina M. Mehrtens, University of Massachusetts, Dartmouth
116. Cristina Redko Mier, Wright State University
117. Cristina Rocha, Western Sidney University
118. Cyrus Bina, University of Minnesota
119. Dan Bacon, Massassoit Community College
120. Dan Furukawa Marques, University of Ottawa
121. Dan La Botz, Independent scholar
122. Daniel Aldana Cohen,New York University
123. Daniel Raso Llaras, Temple University
124. Daniele Pompejano, Università degli Studi de Messina
125. Danilo França, Brown University
126. David B. Karpf, Stanford University
127. David Barkin, Universidad Autonoma Metropolitana-Xochimilco
128. David Blackmore, New Jersey City University
129. David Laibman, Brooklyn College
130. David Pérez Chico, Universidad de Zaragoza, Spain
131. David Rojinsky, King's College London
132. David Smilde, Tulane University
133. Dawn M. Wharram, State University of New York at Albany
134. Débora Ferreira, Utah Valley University
135. Deborah Levenson, Boston College
136. Deborah Shaw, University of Portsmouth

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7720
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

137. Denise Ferreira da Silva, University of British Columbia
138. Derek Pardue, Aarhus University
139. Dereka Rushbrook, University of Arizona,
140. Diana Paton, Newcastle University
141. Diana Taylor, New York University
142. Diego Rose, Tulane University
143. Diogo L Pinheiro, Savannah State University
144. Dionisio Márquez Arreaza, Universidad de Los Andes, Venezuela
145. Donald Ramos, Professor Emeritus, Cleveland State University
146. Dorothy Kidd, University of San Francisco
147. Edgardo Manero, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
148. Edilsa Sotero, Brown University
149. Edith Wolfe, Tulane University
150. Edgardo Manero, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
151. Edoardo Balletta, Universita di Bologna
152. Eduardo Jorge, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
153. Elena Shtromberg, University of Utah
154. Elias Mandala, University of Rochester
155. Elise Dietrich, Tulane University
156. Elizabeth Bortolaia Silva, Open University, United Kingdom
157. Elizabeth Farfan-Santos, University of Houston
158. Elizabeth Hordge-Freeman, The University of South Florida
159. Elisabeth Jay Friedman, University of San Francisco.
160. Elizabeth Leeds, Massachusetts Institute of Technology
161. Elsa Meinardi, Universidad de Buenos Aires
162. Emilio Crenzel, CONICET/Universidad de Buenos Aires
163. Eric Alliez, Université Paris 8
164. Eric M. B. Becker, Independent scholar
165. Erika Masanet Ripoli, Instituto Universitário de Lisboa
166. Erika Robb Larkins, University of Oklahoma
167. Ernesto Bohoslavsky, Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.
168. Ernesto Isunza, CIESAS, México
169. Ernesto Noronha, Indiana Institute of Management
170. Ernesto Orti-Diaz, Macalester College
171. Esteban Vernik, Universidad de Buenos Aires.
172. Estela Schindel, Konstanz University
173. Ethel Kosminsky, City University of New York, Queens
174. Eugenia Palieraki, University of Cergy-Pontoise
175. Fábio Andrade, Columbia University
176. Fábio de Castro, University of Amsterdam
177. Fábio Godoi, Conservatoire de Strasbourg
178. Fabrício Prado, The College of William and Mary
179. Federico Tarragoni, Université Paris Diderot
180. Fernando Luiz Lara, University of Texas, Austin
181. Flavio Wolf de Aguiar, Journalist, Berlin
182. Flora Thomson-Deveaux, Brown University

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7720-A
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

183. Fran Robles, Community College of Denver
184. Francis Virginio, University of Strathclyde, UK
185. Francisco Irigon, University of Washington
186. Francisco Robles-Rivera, Colgate University
187. Francirosy Barbosa, University of Oxford
188. Francis Vinicius Portes Virginio, University of Strathclyde
189. François Depelteau, Laurentian University, Ontario, Canada
190. Frank McCann, University of New Hampshire
191. Frederick Sperounis, University of Massachusetts, Lowell
192. Frederico Freitas, Stanford University
193. Gabriel P. Hetland, State University of New York, Albany
194. Gabriel Giorgi, New York University
195. Gabriel Suchodolski, University of California, Los Angeles
196. Gabriela Dalla-Corte Caballero, Universitad de Barcelona
197. Gary Dymski, Leeds University
198. Georg Fischer, Aarhus University
199. Georgia Whitaker, Harvard University
200. Germán Vergara, Brown University
201. Geraldine Rogers, Universidad Nacional de La Plata
202. Gerardo Renigue, City University of New York
203. Geri Augusto, Brown University
204. Giacomo Pirazzoli, University of Florence
205. Gianpaolo Baiocchi, New York University
206. Giovanni Allegretti, Universidade de Coimbra
207. Gillian McGillivrary, York University, Canada
208. Gisela Zaremberg, FLACSO. Sede México
209. Giuliana Giusti, Universita Ca' Foscari di Veneza
210. Gladys Mitchell, University of Wisconsin, Milwaukee
211. Greg Bamber, Monash University, Melbourne
212. Gregg Bocketti, Transylvania University
213. Graciela Montaldo, Columbia University
214. Graciela Vázquez, Freie Universität Berlin
215. Gretchen Pierce, Shippensburg University
216. Gustavo Lins Ribeiro, Autonomous Metropolitan University of Iztapalapa
217. Gustavo Pereira, Universidade Nova de Lisboa
218. Gustavo Setrini, New York University
219. Gwendolyn Wright, Columbia University
220. Haripriya Rangan, Monash University
221. Harry Smaller, York University
222. Hazel Henderson, Independent scholar
223. Heike Drotbohm, Universität Freiburg
224. Helen Scharber, Hampshire College
225. Helena Hirata, Centre National de la Recherche Scientifique, France
226. Hendrick Van den Berg, University of Nebraska, Lincoln
227. Henrique Santana, University Technische Universität Darmstadt
228. Hillary Hiner, New York University

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

7721
AC

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

229. Hwa-Jen Liu, National University of Taiwan
230. Ian McMahan, Brooklyn College
231. Ian Merkel, New York University
232. Ilda Mendes, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
233. Ilana Scheri, Tulane University
234. Ilker Aslantepe, New School for Social Research
235. Inês Cordeiro Dias, University of California, Los Angeles
236. Irene V. Small, Princeton University
237. Isabel Sousa-Rodriguez, Borough of Manhattan Community College
238. Isabella Alcaniz, University of Maryland
239. Isabella Cosse, Universidade de Buenos Aires
240. Isis McElroy, Ohio State University
241. Ivone Margulies, City University of New York
242. Ivonne del Valle, University of California, Berkeley
243. Jacqueline Polvora, Universidade de Cabo Verde
244. Jagdeep S. Chhokar, Indian Institute of Management, Ahmedabad, India
245. Jaeho Kang, University of London
246. Jaime Amparo Alves, City University of New York
247. Jake Blanc, University of Wisconsin, Madison
248. James D. Cockcroft, State University of New York
249. James N. Green, Brown University
250. James Sidbury, Rice University
251. James Steele, University College London
252. James Woodard, Montclair State University
253. Jan Assmann, Universität Heidelberg
254. Jean Grugel, University of York and Open University, United Kingdom
255. Jean Hebrard, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
256. Jean-Louis Cohen, New York University
257. Jeffrey W. Rubin, Boston University
258. Jennifer Calhoun, Antioch University Seattle
259. Jennifer Roth Gordon, University of Arizona
260. Jenny Chan, University of Oxford
261. Jens Andermann, University of Zürick
262. Jeremy Mumford, Brown Uniiversity
263. Jesse Hoffnung-Garskof, University of Michigan, Ann Arbor
264. Jessica Graham, University of California, San Diego
265. Jessica Rich, Marquette University
266. Jesús R. Anaya Rosique, Universidad Autónoma de la Ciudad de México
267. Jewellord Nem Singh, University of Tokyo
268. Joaquin Barriendo, Columbia University
269. Joaquim Dolz, Universidade de Genebra
270. Jody Pavilack, University of Montana
271. Joel Wolfe, University of Massachusetts, Amherst
272. John C. Chasteen, University of North Carolina, Chapel Hill
273. John Collins, Queens College, CUNY
274. John Bellamy Foster, University of Oregon

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 3721-A
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

275. John L. Hammond, Hunter College and Graduate Center, CUNY
276. John McCollum, University of California, Irvine
277. John Mckiernan Gonzalez, Texas State University
278. John Norvell, Scrippts College
279. John Samuel Burdick, Syracuse University
280. John Weeks, University of London
281. John Womack, Jr., Harvard University
282. Jonathan Fox, American University
283. Jorge Carillo, Florida International University
284. José Del Toro, University of California, Santa Barbara
285. José Eudes Gomez, Universidade de Lisboa
286. José Manuel Lopes Cordeiro, Universidade de Minho
287. José Zaluar Basílio, Universidade Lusofona-Lisboa
288. Joseph Jay Sosa, University of Chicago
289. Judy Bieber, University of New Mexico
290. Julie Matthael, Wellesley College
291. June E. Hahner, State University of New York at Albany
292. Junyoung Verónica Kim, University of Iowa
293. Jurado Javier, Universidad Carlos III de Madrid
294. Justin Castro, Arkansas State University
295. Kadya Tall, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
296. Karen Kampwirth, Knox College
297. Karin Frederic, Wake Forest University
298. Karin Schneider, New School for Social Research
299. Katherine Borland, Ohio State University
300. Kathleen McAfee, San Francisco State University
301. Kathy Swart, Pierce College
302. Katia Kostulski, Conservatorie National des arts e Mêtiers
303. Keisha-Khan Perry, Brown University
304. KellyPike, York University
305. Ketson Roberto Maximiano dos Santos, Columbia University
306. Kia Caldwell, University of North Carolina, Chapel Hill
307. Kim Gutschow, Williams College
308. Kimberly Jones, Northeastern University
309. Kirsten A. Wald, Harvard University
310. Kirsten Koop, University of Grenoble
311. Kpêdétin Mariquian Ahouansou, Collège de France
312. Kwesi Kwaa Prah, Centre for Advanced Studies of African Society, Cape Town
313. Lane R. Hirabayashi, University of California, Los Angeles
314. Laura Bagley, Pierce College
315. Laura Catelli, Universidad Nacional de Rosário
316. Laura Correa Ochoa, Harvard University
317. Laura Lenci, Universidad Nacional de La Plata
318. Laura Rose Brylowski, Independent scholar
319. Laura Roush, Colegio de Michocán
320. Laure Asssaf, U niversité Paris-Ouest Nanterre La Défense

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7722
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

321. Laurelann Porter, Scottsdale Community College
322. Laurie Nisonoff, Hampshire College
323. Leah VanWey, Brown University
324. Leandro Benmergui, State University of New York, Purchase
325. Leila Lehnen, University of New Mexico
326. Leo Garofalo, Connecticut College
327. Leslie Salzinger, University of California at Berkeley
328. Ligia Bezerra, Spelman
329. Liliana Feirstein, Humboldt Universität, Berlin
330. Lindsay Mayka, Colby College
331. Lisa Covert, College of Charleston
332. Lisa Lindsay, University of North Carolina, Chapel Hill
333. Livia Streit, Auburn University
334. Louis Forline, University of Nevada-Reno
335. Louise Clark, Arizona State University
336. Lucia Cantero, Yale University
337. Lucia Tennina, Universidad de Buenos Aires
338. Lucia Villares, University of Cambridge
339. Luciana da Cruz Brito, Trinity College
340. Luis Felipe Rincon, International Institute of Social Studies
341. Luis Fernando Beneduzi, Università Ca' Foscari Venezia,Italy.
342. Luis Figueroa-Martínez, Trinity College
343. Luís Frederico Dias Antunes, Universidade de Lisboa,
344. Lumena Celi Teixeira, Lulea Terniska University
345. Lynn Duggan, Indiana University
346. Lynn Stevens, University of Oregon
347. Magali Roy-Fequiere, Knox College
348. Maite Conde, University of Cambridge
349. Malcolm McNee, Smith College
350. Manuel Rosaldo, University of California, Berkeley
351. Manuel Sutherland, Centro de Investigación y Formación Obrera, Venezuela
352. Manuela Silva, Universidade Técnica de Lisboa
353. Marc Edelman, Hunter College, City University of New York
354. Marc Hertzman, University of Illinois, Urbana-Champaign
355. Marcelo Noah, Duke University
356. Marcelo Starcenbaum, Universidad Nacional de la Plata
357. Marcelo Timotheo da Costa, DePaul University
358. Marcia Esparza, John Jay College of Criminal Justice
359. Marcus Rediker, University of Pittsburgh
360. Margaret Keck, Johns Hopkins University
361. Margaret Power, Illinois Institute of Technology
362. Maria Antonia Pedroso de Lima, Instituto Universitário de Lisboa
363. Maria Claudia Molinari, Universidad Nacional de la Plata
364. María Cristina Navarrete, Universidad del Valle, Cali
365. Maria Jose Punte, Univeridad Católica Argentina
366. Maria Mercedes Vazquez Vazquez, University of Hong Kong

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7722
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

367. Maria Paula Meneses, Coimbra University
368. María Ullivarri, CONECET, Argentina
369. Maria Willumsen, Florida International University
370. Maria-Aparecida Lopes, California State University, Fresno
371. Mariana P. Candido, University of Notre Dame
372. Marianne Schmink, Professor Emerita, University of Florida,
373. Marie-Josée Massicotte, University of Ottawa
374. Marília Arantes S. Moreira, University of London
375. Marina de Regt, Universith of Amsterdam
376. Marina Takami, Université Paris 8
377. Marina Todeschini, University of New Mexico
378. Mark Healey, University of Connecticut
379. Mark Langevin, George Washington University
380. Marshall Eakin, Vanderbilt University
381. Marta-Laura Suska, University of Wisconsin, Madison
382. Martin Lienhard, University of Zürich
383. Mary Kay Vaughan, University of Maryland, College Park
384. Marzia Grassi, Universidade de Lisboa
385. Matheus Hardt, Princeton University
386. Mathilde Larrère, University of Paris-Est Marne-la-Vallée
387. Matias Vernengo, Bucknell University
388. Matthew Vitz, University of California, San Diego
389. Maud Chirio, Université Paris-Est Marne-la-Vallée
390. Maxine L. Margolis, University of Florida, Gainesville
391. Maxwell A. Cameron, University of British Columbia
392. Mayo Toruño, California State University, San Bernardino
393. Melody Fonseca, Universidad Autónoma de Madrid
394. Meyer Brownstone, University College, Toronto
395. Michael G. Hillard, University of Southern Maine
396. Michael Yates, University of Pittsburgh, Johnstown
397. Michel Kahen, Bordeaux Institute for Political Studies
398. Michel Paty, Université Paris-Diderot
399. Michele Lobo, University of Delaware
400. Miguel Espinoza, Université de Strasbourg
401. Miguel Valle de Almeida, ISCTE, Lisbon
402. Miguel Vedda, Universidad de Buenos Aires
403. Millie Thayer, University of Massachusetts, Amherst
404. Mirta Castedo, Universidad Nacional de la Plata
405. Misha Klein, University of Oklahoma
406. Moises Lino e Silva, Harvard University
407. Mônica Raisa Schpun, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
408. Monique Rodrigues Balbuena, University of Oregon
409. Mónica Szurmuk, Universidad de Buenos Aires/Conicet
410. Mtafiti Imara, California State University, San Marcos
411. Mugwena Maluleke, South African Democratic Teachers Union
412. Mukul Mangalik, University of New Delhi

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7713
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

413. Murat Cemal Yalcintan, Mimar Sinan Fine Arts University
414. Nádia Fujiko Luna Treillard, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
415. Nadine Jubb, York University, Canada
416. Nancy Fraser, New School for Social Research
417. Naoko Shibusawa, Brown University
418. Nathalie Lebon, Gettysburg College
419. Nelson Vieira, Brown University
420. Nerissa Balce, Stony Brook University
421. Nicholas Rauschenbert, Universidad de Buenos Aires
422. Nicholas Copeland, Virginia Tech University
423. Nicole Muenchow, University of Minnesota
424. Nicolino Castiello, University of Naples Federico II
425.
426. Nidhi Srinivas, New School for Social Research
427. Nina Schneider, University of Konstanz
428. Nora Alter, Temple University
429. Octavio Maza, Universidad Autonoma de Aguascalientes
430. Olivier Compagnon, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
431. Omar Dahi, Hampshire College
432. Pablo Palomino, University of Chicago
433. Pablo Piedras, University of Buenos Aires
434. Paloma Varón, University of Ljubljana, Slovenia
435. Paola Bacchetta, Univeristy of California, Berkeley
436. Paolo Spada, University of Southhampton
437. Patricia Hansen, Univeridade de Lisboa
438. Patricia de Santana Pinho, University of Albany
439. Patrick Inglis, Grinnel College
440. Patrick Kelly, University of Wisconsin-Madison
441. Paul Christopher Johnson, University of Michigan, Ann Arbor
442. Paula Chakravartty, New York University
443. Paula Dias, Brown University
444. Paula Halperin, State University of New York, Purchase
445. Paulina Alberto, University of Michigan, Ann Arbor
446. Paulo Moreira, University of Oklahoma
447. Pedro Erber, Cornell University
448. Pedro Félix, Universidade Nova de Lisboa
449. Pedro Meira Monteiro, Princeton University
450. Perla Zusman, University of Buenos Aires
451. Peter Brandt, FernUniversität in Hagen
452. Peter Evans, Brown University
453. Peter M. Beatie, Michigan State University
454. Peter Ranis, City University of New York
455. Peter Rosset, ECOSUR Advanced Studies Institute, Mexico
456. Philippe Dubois, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
457. Pierre Salama, Université de Paris XIII
458. Prabhu Mohapatra, University of Delhi

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7723
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

459. Priscila Izar, Virginia Tech University
460. Pujita Guha, Jawaharlal Nehru University, India
461. Pyong Gap Min, City University of New York, Queens
462. Rachel Elizabeth Harding, Univeristy of Colorado, Denver
463. Rachel Price, Princeton University
464. Rafael Diaz, Javeriana University, Bogotá.
465. Rafael Monteiro da Silva, University of Minnesota
466. Rafael R. Ioris, University of Denver
467. Raimunto C. Barreto, Princeton Theological Seminary
468. Ralph Della Cava, Queens College, CUNY & Columbia University
469. Rana Behal, University of New Dehli
470. Raquel Macciuci, Universidad Nacional de la Plata
471. Rebecca Atencio, Tulane University
472. Rebecca Herman, University of California, Berkeley
473. Rebecca Kosick, University of Bristol
474. Rebecca Tarlau, Stanford University
475. Reena Goldthree, Assistant Professor, Dartmouth College
476. Regina Felix, University of North Carolina, Wilmington
477. Reid Andrews, University of Pittsburgh
478. Renan Quinalha, Brown University
479. Ricardo Aronskind, Universidad Nacional de General Sarmiento
480. Ricardo Leito Ribeiro, New York University
481. Richard Grossman, Northeastern Illinois University
482. Richard Marin, Université Toulouse-Jean Juarès
483. Rick López, Amherst College
484. Rita Olivieri, Université Rennes
485. Rita Schmith, Millersville University
486. Robert Cabanes, Institut de Recherche sur le Développement, Paris
487. Robert DuPllessis, Swarthmore College
488. Robert Rowland, Instituto Universitário de Lisboa
489. Robert W. Wilcox, Northern Kentucky University
490. Robin Kelley, University of California, Los Angeles
491. Robin Peery, Massasoit Community College
492. Rodrigo Nabuco de Araújo, Reims University
493. Roger Keil, York University
494. Roger Kittleson, Williams College
495. Rogerio Akiti Dezem, Osaka University
496. Ronald H. Chilcote, University of California, Riverside
497. Rosalind Bresnahan, California State University San Bernardino (retired)
498. Rosana Pinheiro-Machado, University of Oxford
499. Rosane Ramos, King's College London
500. Rosemary Galli, Observatório das Nacionalidades, Fortaleza and Oxfordshire
501. Roquinaldo Ferreira, Brown University
502. Russell Rickford, Cornell University
503. Ruth Felder, State University of New York at Albany
504. Ryan Lynch, Knox College

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7724
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

505. Sabine Knierbein, Technische Universität Wien
506. Sales Augusto dos Santos, Indpendent Scholar
507. Santiago Carassale, FLASCO, México
508. Santiago Garcia Navarro, Universidad Torcuato Di Tella
509. Sara Brandellero, Leiden University
510. Sarah Swider, Wayne State University
511. Sari Hanafi, American University of Beirut
512. Sean T. Mitchell, Rutgers University, Newark
513. Sebastian Müller, Technical University of Dortmund, Germany
514. Seth Garfield, University of Texas, Austin
515. Seth Racusen, Anna Maria College
516. Shawn W. Miller, Brigham Young University
517. Sheila Holz, Universidade de Coimbra
518. Sidney Chalhoub, Harvard University
519. Silvia Arrom, Brandeis University
520. Silvia Mancini, Universidad de Lausana, Suiza
521. Simon Conroy, University of Leicester
522. Sonia Alvarez, University of Massachusetts, Amherst
523. Sonia Angela De Laforcade, Princeton University
524. Stefan Kipfer, York University
525. Stephanie Luce, City University of New York
526. Stephanie Savell, Brown University
527. Stephen Bocskay, Visiting Professor, Universidade Federal de Pernambuco
528. Steven F. Butterman, University of Miami
529. Steven Topik, University of California, Irvine
530. Steven S. Volk, Oberlin College
531. Stuart Schwartz, Yale University
532. Sudeep Kumar, Xavier Institute of Social Service
533. Sueann Caulfield, University of Michigan, Ann Arbor
534. Susan Eckstein, Boston University
535. Susan C. Quinlan, University of Georgia
536. Susan Weissman, Saint Mary's College
537. Susana Hecht, University of California Los Angeles
538. Susanne Jonas, University of California, Santa Cruz
539. Sven Reichardt, Universität Konstanz
540. Tahsin Guner, London College of Communication
541. Tamar Diana Wilson, University of Missouri
542. Tanalis Padilla, Massachusetts Institute of Technology
543. Tariq Jazeel, University College London
544. Teivo Teivainen, University of Helsinki
545. Teresa Meade, Union College
546. Terezinha Malaquias, Independent scholar
547. Thomas Lambert, Frostburg State University
548. Thomas D. Rogers, Emory University
549. Thomas Palley, Independent economist
550. Thomas Streeter, University of Vermont

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7724-A
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

551. Tiffany Joseph, Stony Brook University
552. Toby Green, King's College, London
553. Tomas Crowder-Taraborrelli, Soka University of America
554. Toyin Falola, University of Texas, Austin
555. Tyler Pollard, McMaster University
556. Ute Lehrer, York University
557. Vanessa Castaneda, Tulane University
558. Vanessa Duffy, University of Massachusetts, Amherst
559. Victoria Basualdo, FLASCO
560. Victoria Langland, University of Michigan, Ann Arbor
561. Victoria Ruétalo, University of Alberta, Canada
562. Vincenzo Arsillo, Universita Ca'Foscari Veneza
563. Vineet Thakur, University of Johannesburg
564. Vasuki Nesiah, New York University
565. Vipul Mudgal, Common Cause, India
566. Véronique Hébrand, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
567. Vicente Sanfélix, Universitat de València
568. Virginia Helena Ferreira da Costa, New School for Social Research
569. Vivaldo A. Santos, Georgetown
570. Viviane Gomes de Ceballos, Visiting Scholar, Rice University
571. Wendy Wolford, Cornell University
572. Will Straw, Mc Gill University
573. William C. Smith, University of Miami
574. Wouter Servaas, University of Sheffield, United Kingdom
575. Yael Karavan, dancer and director, London
576. Yaya de Andrade, City University of Seattle, Vancouver
577. Yves Cohen, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
578. Yves Sintomer, University College London
579. Zeljko Cipris, University of the Pacific
580. Zinka Ziebell, Freie Universität Berlin

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Claudio Cezar Oliveira Correia

De: Rodrigo <luchiari@icloud.com>
Enviado em: quarta-feira, 30 de março de 2016 23:57
Para: Casa Civil
Cc: Rebecca Abers; Green, James; Renan Quinalha
Assunto: Fwd: Abaixo-assinado e press release com a tradução em português
Anexos: Brazilian Democracy is Seriously Threatened 580- 3-30-16 .pdf; tradução manifesto brasilianistas.docx

Prezad@s,

Encaminho o Manifesto **Brazilian Democracy Is Seriously Threatened** (anexados o manifesto e assinaturas) que será entregue pela professora Rebecca Neaera Abers (61.9608.0207) que nos lê aqui.

Rebecca aguarda o contato de vocês.

Att.

Rodrigo Luchiari
11.99555.6064

--
Rodrigo
Sent with Airmail

Em 30 de março de 2016 no 23:30:19, Renan Quinalha (renanhg@gmail.com) escreveu:

Renan Quinalha
(11)98267.9677

Manifesto

Movimento Hip Hop do Brasil

Câmara dos Deputados
Fl. 7727
Comissões Especiais

Carta do Hip Hop Brasileiro à Democracia

Sempre que a Globo, a Veja, a Folha, a polícia e todos esses filhos da ditadura estiverem de um lado. Pode acreditar, nós estaremos do outro lado, do seu lado.

Quando na periferia invadem a casa e sequestram um sindicalista que deu a vida e transformou o seu país, nós o defenderemos.

Quando homens sem caráter, que roubaram durante 500 anos as riquezas da nação e tentam culpar a única mulher presidenta de nossa história, nós não vacilamos, lutaremos e diremos em alto e bom som: É GOLPE!

É justamente em momento difícil como este que a gente sabe quem são os verdadeiros, tá ligado. E se o momento é duro, somos mais duros ainda.

O Hip Hop é irmão da democracia. Nascemos juntos no Brasil. Já pensou um rapper, sem a Democracia? Não dá nem para imaginar.

Lutamos muito para conquistar o direito de poder dizer o que pensamos em nossas músicas, nos muros, na dança. Tornamos um operário presidente da república e Lula criou os Pontos de Cultura, deu condições aos mais pobres viverem em uma moradia digna, ter diploma universitário e viajar de avião. Se tornou o maior político do século XXI e elegeu sua sucessora: Dilma combateu a força bruta a favor da liberdade e venceu, venceu o câncer e venceu as duas eleições que concorreu. Não será um monte de patifaria e mentiras que irá derrota-la.

O salário mínimo longe do ideal, nunca foi tão alto. Vivemos o pleno emprego e descobrimos o pré-sal. Se não bastasse o país ainda recebeu a Copa e receberá as Olimpíadas.

Isso tudo é muita afronta. Os poderosos decretaram que essas coisas não são pra nós. Feito pato, uma par foi atrás, no embalo.

Destruíram todos os nossos orgulhos, do futebol à Petrobras.

"Enquanto a Klu Klux Klan bate panela na Paulista" (Rapper Renegado)

Agora querem acabar com você. Isso mesmo, você Democracia, corre um sério risco e nossa cara é denunciar:

É GOLPE!

Convidamos a todas as Manas e Manos que vivem ou desenvolve arte-vismo nas periferias colar com a gente. Sem a Democracia não haverá a roda de rima, de capoeira, os fluxos, os saraus. Não é hora de olhar as diferença, vamos primeiro garantir o que é nosso por direito.

Aos que pedem a volta do regime militar, convidamos para se mudarem para a periferia, por aqui o cacete e a bala continua ditando o terror.

Temos críticas, muitas críticas, mas não jogamos fora a criança junto com a água suja. Muito menos responsabilizamos uma única pessoa, nem um único partido por questões que por vezes compete ao Vereador, Prefeito ou Governador.

Queremos que toda a corrupção seja investigada, a corrupção da merenda escolar, a corrupção em obras do Metrô, a corrupção da reeleição, a corrupção de furnas, (...) enfim. Queremos que os crimes, depoimentos e personagens tenham os mesmos tratamentos, sem preconceito.

Dessa forma amiga Democracia, sua existência estará assegurada.

Pode contar com a gente.

Tamu junto!

Movimento Hip Hop do Brasil

Assinam Esta Carta as Entidades, Coletivos, Posses e Lideranças do Movimento Hip Hop do Brasil.
Confira alguns destes;

- Nação Hip Hop Brasil
- Coletivo Cultural PIC Favela
- Frente Nacional de Mulheres no Hip Hop
- Portal Mulheres no Hip Hop
- Perifeminas
- Associação Cultural e Educacional MH2R
- Fórum Hip Hop do Interior
- Coletivo Negu Pretu
- Associação A Mulher e o Movimento Hip Hop
- Hip Hop Mulher e Tiely Queen
- Instituto Ganga Zumba
- UNISOL São Paulo
- Rede Nacional das Casas da Cultura Hip Hop
- Instituto Haphirma de Comunicação, Cidadania, Cultura e Educação Social
- Coletivo TSB Hip Hop
- Casa do Hip Hop de SANCA
- Movimento Hip Hop de São Carlos SP
- Thiago Tiba "Fórum Hip Hop Jabaquara
- Associação de Hip Hop e Movimentos Periféricos AHHEMP (Paraná)
- Carla Zulu "Hip Hop Mulher"
- Favela VIVA (Acre)
- Instituto NaUmilde (Rio Grande do Sul)
- Diego DSS Rap (Osasco)
- Edi Pretologia SP
- Hip Hop Rua
- Casa da Amizade Rio Claro SP
- Selo Pau-de-dá-em-Doido P.D.D
- Banca Forte Rap (Rio de Janeiro)
- Rubia RPW
- AfroFavela-Fundão do Ipiranga e Conexão Popular
- Família M.L.K (Martin Luther King)
- D'África (Campinas SP)
- Cavanha Coletivo Quilombação
- Filosofia de Rua
- Di Função
- Xandão Cruz
- Priscilla Feniks
- Sarau das Ostras
- Ruidos Negros
- Família FRR Santana de Parnaíba
- Movimento Hip Hop Oeste
- Roda Cultural CDC (Petrópolis RJ)
- Coletivo de Hip Hop UJS Paraná
- PT no Gueto (Paraná)
- Todyone (Estilo de Rua Crew)
- Back Spin Crew
- Kamau
- Laboratório Fantasma
- Ordem Própria
- Emerson Alcalde
- Foco na Missão
- Nelson Triunfo
- Sharylaine

Câmara dos Deputados
Fl. 7728
Comissões Especiais

Manifesto

Professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Câmara dos Deputados
Fl. 7729
Comissões Especiais

CARTA ABERTA DOS PROFESSORES DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

As professoras e os professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília abaixo assinados(as), cientes da importância da manifestação de docentes da Faculdade num quadro de crise que ameaça os pressupostos do Estado Democrático de Direito, apresentam a seguinte CARTA ABERTA à sociedade brasileira.

O Brasil é uma república federativa que se constitui como Estado Democrático de Direito. Essa decisão fundamental, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, deve nortear a atuação de todos os poderes da República e especialmente o Poder Judiciário, em todos os graus de jurisdição. Os procedimentos judiciais e administrativos, emitidos por representantes de todos os poderes, devem obediência ao primado do Estado Democrático de Direito e aos direitos fundamentais, que precisam ser considerados como indissociáveis de uma democracia.

O Brasil tem presenciado, nos últimos dias, a adoção de medidas judiciais que, em seu conjunto, comprometem a imparcialidade que deve guiar a atuação de todo e qualquer juiz e violam, de forma flagrante, direitos fundamentais como o devido processo legal, a presunção de inocência, o direito à ampla defesa com todos os meios a ela inerentes e, sobretudo, a garantia da autonomia privada, traduzida na proteção à privacidade. O fato de tais decisões terem sido proferidas por órgãos do Judiciário é de extrema gravidade e suscita grande preocupação. O poder da República que foi concebido, pelo Constituinte de 1987/1988, como garantidor da democracia e dos direitos fundamentais incorre em evidente desvio de finalidade ao permitir que suas decisões sejam amparadas numa agenda político-partidária que não deveria interferir – nem inspirar – a fundamentação de decisões, particularmente na esfera criminal.

O presidencialismo é o sistema de governo adotado no Brasil, consoante deliberação constitucional ratificada por plebiscito. O(a) ocupante do cargo de Presidente, eleito(a) por voto popular, possui legitimidade das urnas para exercer as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo. O instituto do impeachment é de natureza excepcional e, para sua configuração, exige que o(a) mandatário(a) cometa crime de responsabilidade cuja autoria deve ser demonstrada mediante provas

Câmara dos Deputados
Fl. 7730
Comissões Especiais

consistentes. Há que se respeitar, em todo o processo relacionado a eventual pedido de impeachment, as garantias constitucionais do processo, a ampla defesa e os direitos fundamentais previstos na Constituição da República.

Nós, professoras e professores do curso de direito da Universidade de Brasília, nos sentimos compelidos a exortar todos os poderes constituídos da Nação a respeitar a Constituição, os procedimentos democráticos de eleição e exercício dos mandatos eletivos e a vontade popular manifestada de modo legítimo. O Brasil enfrentou um período autoritário que deixou marcas indeléveis na sociedade brasileira. A ruptura com esse regime é a marca da Constituição da República em vigor. Inesperadamente, nos deparamos com uma ameaça autoritária que se apresenta sob a forma de procedimentos e decisões judiciais adotadas em contrariedade à Constituição. Ao Poder Judiciário incumbe zelar pela observância dos direitos fundamentais, inclusive de forma contramajoritária.

Nós, professoras e professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, nos manifestamos em público, por meio desta CARTA ABERTA, em defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e da cidadania. Por tal razão, REJEITAMOS o caráter arbitrário, antidemocrático e ilegal das últimas decisões judiciais proferidas no âmbito da intitulada "Operação Lava Jato" e CONCLAMAMOS o Poder Judiciário, especialmente o Supremo Tribunal Federal, a promover a guarda da Constituição, restabelecendo o primado do Estado Democrático de Direito e a observância dos direitos fundamentais.

Brasília, 22 de março de 2016

Argemiro Cardoso Moreira Martins
Beatriz Vargas
Camila Prando
Cristiano Paixão
Menelick de Carvalho Netto
Claudia Roesler

Mamede Said Maia Filho
Gabriela Neves Delgado
Juliano Zaiden Benvindo
Guilherme Scotti
Marcelo Neves
Valcir Gassen
Cristina Zackseski
José Geraldo de Sousa Junior
Eneá de Stutz e Almeida
Janaina Penalva
Débora Diniz
Ana Frazão
Wilson Roberto Theodoro Filho
Alexandre Bernardino Costa
Evandro Piza Duarte
Ana Claudia Farranha

Manifesto

Promotores de Justiça, Procuradores da República e Procuradores do Trabalho

LISTA MPDD

Os/as Promotores de Justiça, Procuradores/as da República e Procuradores/as do Trabalho abaixo nominados/as, integrantes do Ministério Público brasileiro, imbuídos da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos fundamentais, individuais e coletivos, previstos na Constituição Federal de 1988, vêm a público externar sua profunda preocupação com a dimensão de acontecimentos recentes na quadra política brasileira, e que, na impressão dos/as subscritores/as, merecem uma reflexão crítica, para que não retrocedamos em conquistas obtidas após anos de ditadura, com perseguições políticas, sequestros, desaparecimentos, torturas e mortes.

1. É ponto incontroverso que a corrupção é deletéria para o processo de desenvolvimento político, social, econômico e jurídico de nosso país, e todos os participantes de cadeias criminosas engendradas para a apropriação e dilapidação do patrimônio público, aí incluídos agentes públicos e privados, devem ser criteriosamente investigados, legalmente processados e, comprovada sua culpa, responsabilizados.

2. Mostra-se fundamental que as instituições que compõem o sistema de justiça não compactuem com práticas abusivas travestidas de legalidade, próprias de regimes autoritários, especialmente em um momento em que a institucionalidade democrática parece ter suas bases abaladas por uma polarização política agressiva, alimentada por parte das forças insatisfeitas com a condução do país nos últimos tempos, as quais, presentes tanto no âmbito político quanto em órgãos estatais e na mídia, optam por posturas sem legitimidade na soberania popular para fazer prevalecer sua vontade.

3. A banalização da prisão preventiva - aplicada, no mais das vezes, sem qualquer natureza cautelar - e de outras medidas de restrição da liberdade vai de encontro a princípios caros ao Estado Democrático de Direito. Em primeiro lugar, porque o indivíduo a quem se imputa crime somente pode ser preso para cumprir pena após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória (CF, art. 5º, LVII). Em segundo, porque a prisão preventiva somente pode ser decretada nas hipóteses previstas no art. 312 do Código de Processo Penal, sob pena de violação ao devido processo legal (CF, art. 5º, LIV).

4. Operações midiáticas e espetaculares, muitas vezes baseadas no vazamento seletivo de dados sigilosos de investigações em andamento, podem revelar a relação obscura entre autoridades estatais e imprensa. Afora isso, a cobertura televisiva do cumprimento de mandados de prisão, de busca e apreensão e de condução coercitiva – também utilizada indiscriminada e abusivamente, ao arrepio do art. 260 do Código de Processo Penal –

Câmara dos Deputados
Fl. 7734
Comissões Especiais

redunda em pré-julgamento de investigados, além de violar seus direitos à intimidade, à privacidade e à imagem, também de matriz constitucional (CF, art. 5º, X). Não se trata de proteger possíveis criminosos da ação estatal, mas de respeitar as liberdades que foram duramente conquistadas para a consolidação de um Estado Democrático de Direito.

5. A história já demonstrou que o recrudescimento do direito penal e a relativização de garantias não previnem o cometimento de crimes. Basta notar que já somos o quarto país que mais encarcera no mundo, com mais de 600 mil presos, com índices de criminalidade que teimam em subir, ano após ano. É certo também que a esmagadora maioria dos atingidos pelo sistema penal ainda é proveniente das classes mais desfavorecidas da sociedade, as quais sofrerão, ainda mais, os efeitos perversos do desrespeito ao sistema de garantias fundamentais.

6. Neste contexto de risco à democracia, deve-se ser intransigente com a preservação das conquistas alcançadas, a fim de buscarmos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Em suma, como instituição incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público brasileiro não há de compactuar com medidas contrárias a esses valores, independentemente de quem sejam seus destinatários, públicos ou anônimos, integrantes de quaisquer organizações, segmentos econômicos e partidos políticos.

ABIAEL FRANCO SANTOS – MPT

ADALBERTO MENDES PINTO VIEIRA - MPPE

ADRIANE REIS DE ARAUJO – MPT

AFONSO HENRIQUE DE MIRANDA TEIXEIRA – MPMG

AFRÂNIO SILVA JARDIM – MPRJ (Procurador de Justiça aposentado)

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO - MPT

ALESSANDRA CAMPOS MORATO -MPDFT

ALESSANDRO SANTOS DE MIRANDA –MPT

ALEXANDER MARTINS MATIAS – MPSP

ALICE DE OLIVEIRA MORAES - MPPE

ALLENDER BARRETO LIMA DA SILVA – MPMG

ALMARA MENDES –MPT

ANA CAROLINA ALVES ARAÚJO ROMAN – MPF

ANA CRISTINA RIBEIRO DE MEDEIROS - MPMT

ANA GABRIELA BRITO MELO ROCHA – MPMG

ANA LUCIA MENEZES VIEIRA – MPSP

ANA LUIZA ALVES GOMES –MPT

ANA QUEIROZ SANTOS – MPPE

ANA VALÉRIA TARGINO DE VASCONCELOS - MPT

ANDERSON PEREIRA DE ANDRADE – MPDFT

ANDRÉ SILVANI - MPPE

ANDRÉ SPERLING PRADO – MPMG

ANDREA BEATRIZ RODRIGUES DE BARCELOS – MPGO

ANDREA FERREIRA BASTOS – MPT

ANGELA SIMÕES DE FARIAS - MPPE

ANTONIO CARLOS BIGONHA – MPF

ANTONIO CARLOS LOPES SOARES – MPT

ANTONIO CARLOS OLIVEIRA PEREIRA – MPT

ANTONIO SÉRGIO TONET – MPMG

ANTONIO VISCONTI – MPSP (Procurador de Justiça Aposentado)

ARTHUR PINTO FILHO – MPSP

ATHAIDE FRANCISCO PERES OLIVEIRA – MPMG

AURELIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS – MPF

AURINILTON LEÃO CARLOS SOBRINHO – MPPE

BELIZE CAMARA CORREIA – MPPE

BETTINA ESTANISLAU GUEDES - MPPE

CARINA RODRIGUES BICALHO -MPT

CARLAN CARLO DA SILVA – MPPE

CARLOS HENRIQUE PEREIRA LEITE – MPT
CARLOS HENRIQUE TORRES DE SOUZA – MPMG
CARLOS LEONARDO HOLANDA SILVA - MPT
CAROLINA MARQUES ANDRADE – MPMG
CAROLINA MERCANTE – MPT
CÉLIA CAMACHI STANDER - MPT
CHRISTIANE ALLI FERNANDES – MPT
CHRISTIANE VIEIRA NOGUEIRA – MPT
CLAUDIA DO AMARAL XAVIER – MPMG
CLAUDIA SPRANGER - MPMG
CLAUDIO ALCANTARA MEIRELES – MPT
CLAUDIO DANIEL FONSECA DE ALMEIDA - MPMG
CLAUDIO VARELLA – MPMG
CLILTON GUIMARÃES DOS SANTOS - MPSP
CRISTIANE DE GUSMÃO MEDEIROS - MPPE
CRISTIANE MARIA SBALQUEIRO LOPES – MPT
CRISTIANO LOURENÇO RODRIGUES - MPT
CRISTIANO PAIXÃO ARAÚJO – MPT
DANIEL BALAN ZAPPIA – MPE MT
DANIEL DE OLIVEIRA MALARD – MPMG
DANIEL DOS SANTOS RODRIGUES – MPMG
DANIEL SERRA AZUL GUIMARÃES – MPSP
DANIELA BRASILEIRO – MPPE
DANIELA CAMPOS DE ABREU SERRA – MPMG
DANIELA CORREA SANTA CATARINA - MPT
DANIELA MARIA FERREIRA BRASILEIRO – MPPE
DANIELA RIBEIRO MENDES -MPT

DANIELE CORREA SANTA CATARINA - MPT

DÉBORA MONTEIRO LOPES – MPT

DÉBORA TITO –MPT

DENISE MARIA SCHLLENBERGER FERNANDES

DOMINGOS SÁVIO DRESH DA SILVEIRA – MPF

DOMINGOS SÁVIO PEREIRA AGRA - MPPE

EDSON BAETA – MPMG

EDUARDO DIAS DE SOUZA FERREIRA – MPSP

EDUARDO FERREIRA VALÉRIO – MPSP

EDUARDO MACIEL CRESPILHO – MPSP

ELIANE ARAQUE DOS SANTOS - MPT

ELAINE NORONHA NASSIF – MPT

ELISIANE SANTOS – MPT

ELMIR DUCLERCK RAMALHO – MPBA

ELYETH COSTA SILVA JARDIM – MPRJ

EUGÊNIA AUGUSTA GONZAGA – MPF

FABIANA PEREIRA DE LIMA LOPES – MPMG

FABIANO DE MELO PESSOA - MPPE

FABIANO HOLZ BEZERRA – MPT

FABIANO JOÃO BATISTA FORMIGA – MPF

FÁBIO BONFIM - MPMG

FÁBIO LEAL CARDOSO - MPT

FABIO ROBERTO MACHADO - MPMG

FERNANDA BRANCO – MPPE

FERNANDA BRITO PEREIRA - MPT

FERNANDA BROLL CARVALHO - MPRS

FERNANDA PEIXOTO CASSIANO – MPSP

FLORENÇA DUMONT OLIVEIRA – MPT

FRANCISCO SALES DE ALBUQUERQUE – MPPE

GERALDO EMEDIATO DE SOUZA – MPT

GILSON ROBERTO BARBOSA- MPPE

GILVAN ALVES FRANCO – MPMG

GYLSON LUIZ LAYDNER DE AZEVEDO – MPT

GRACIELE DE REZENDE ALMEIDA - MPMG

GUADALUPE LOURO TUROS COUTO – MPT

GUSTAVO ROBERTO COSTA – MPSP

HAROLDO CAETANO –MPGO

HELDER MAGNO DA SILVA – MPF

HELENA CAPELA – MPPE

HELENA MARTINS – MPPE

HELENO PORTES –MPMG

HELIO JOSÉ DE CARVALHO XAVIER – MPPE

HENRIQUETA DE BELLI LEITE ALBUQUERQUE - MPPE

ILAN FONSECA – MPT

INÊS DO AMARAL BUSCHEL – MPSP

IRENE CARDOSO SOUSA – MPPE

ISABELA RODRIGUES BANDEIRA CARNEIRO LEÃO – MPPE

ITACIR LUCHTEMBERG – MPT

IVANA MACHADO BATAGLIN – MPRS

IVANILSON PAULO CORRÊA RAIOL – MPPA

IZABEL CRISTINA HOLANDA TAVARES LEITE – MPPE

JACSON ZILIO – MPPR

JACSON CAMPOMIZZI – MPMG

JAIME JOSÉ BILEK IANTAS – MPT

JANAÍNA PAGAN – MPRJ

JECQUELINE GUILHERME AYMAR ELIHIMAS – MPPE

JOÃO BOSCO ARAUJO JUNIOR – MPF

JOÃO HILARIO VALENTIM – MPT

JOÃO MEDEIROS – MPMG

JOÃO PAULO FASTINONI E SILVA - MPSP

JOÃO PEDRO BANDEIRA DE MELO

JOÃO PEDRO SABOIA – MPF

JOÃO PORTO SILVÉRIO JUNIOR – MPGO

JOSÉ AUGUSTO DOS SANTOS NETO – MPPE

JOSÉ CAETANO DOS SANTOS FILHO - MPT

JOSÉ DINIZ – MPT

JOSÉ EDIVALDO DA SILVA – MPPE

JOSÉ ELIAS DUBARD DE MOURA ROCHA - MPPE

JOSÉ GODOY BEZERRA DE SOUZA – MPF

JOSÉ ROBERTO ANTONINI – MPSP (Procurador de Justiça aposentado)

JOSÉ ROBERTO DA SILVA - MPPE

JOSELY RAMOS PONTES – MPMG

JÚLIA SILVA JARDIM – MPRJ

JULIANE MOMBELLI -MPT

JÚLIO JOSÉ ARAÚJO JUNIOR – MPF

JÚNIA BONFANTE RAYMUNDO - MPT

LAÍS COELHO TEIXEIRA CAVALCANTI – MPPE

LEANDRO PEREIRA BARBOSA – MPMG

LEONARDO SOUZA CHAVES – MPRJ

LESLIE MARQUES DE CARVALHO -MPDFT

LIBANIO RODRIGUES – MPDFT

LISYANE CHAVES MOTTA - MPT
LUCIANA MARINHO MOTA ALBUQUERQUE – MPPE
LÚCIA HELENA BARBOSA – MPDFT
LUCIANA MARQUES COUTINHO –MPT
LUCIANO MARIZ MAIA - MPF
LUIS ANTONIO CAMARGO DE MELO – MPT
LUÍS FELIPE CHEIB -MPMG
LUÍZ HENRIQUE MANOEL DA COSTA -MPMG
LUISA DE MARILLAC – MPDFT
LUIZ ALBERTO ESTEVES SCALOPPE – MPMT
LUTIANA NACUR LORENTZ – MPT
MAÍSA SILVA MELO DE OLIVEIRA – MPPE
MARCELA MONTEIRO DÓRIA – MPT
MARCELO JOSÉ DA SILVA - MPT
MARCELO PEDROSO GOULART – MPSP
MÁRCIA REGINA RIBEIRO TEIXEIRA – MPBA
MÁRCIO LOPES TOLEDO –MPGO
MÁRCIO SOARES BERCLAZ – MPPR
MARCO AURÉLIO DE ASSIS DAVIS – MPMG
MARCO AURELIO FARIAS DA SILVA – MPPE
MARCOS PEIXOTO – MPDA
MARCOS TOFANI BAER BAHIA - MPMG
MARGARET MATOS DE CARVALHO – MPT
MARIA ANGÉLICA SAID – MPMG
MARIA APARECIDA MELLO DA SILVA LOSSO – MPPR
MARIA BERNADETE MARTINS DE AZAVEDO FIGUEIROA – MPPE
MARIA CHRISTINA DUTRA FERNANDES – MPT

MARIA DO CARMO DE ARAÚJO – MPT
MARIA ELAINE LIMA MACIEL – MPCE
MARIA FERNANDA BALSALOBRE PINTO – MPSP
MARIA HELENA DA SILVA GUTHIER – MPT
MARIA IVANA BOTELHO VIEIRA DA SILVA – MPPE
MARIA IZABEL DO AMARAL SAMPAIO CASTRO – MPRS
MARIA JOSÉ ALVES DA SILVA – MPAL
MARIANA FERNANDES TÁVORA – MPDFT
MÁRIO LÚCIO AVELAR - MPF
MAXWELL ANDERSON DE LUCENA – MPPE
MELISSA SANCHES ITA – MPGO
MIRIAN VILLAMIL BALESTRO FLORIANO - MPRS
MYLLENA FORMIGA CAVALCANTE ALENCAR - MPT
MÔNICA LOUISE DE AZEVEDO – MPPR
NÍVIA MÔNICA SILVA –MPMG
NORMA DA MOTA SALES LIMA – MPPE
OSÓRIO SILVA BARBOSA SOBRINHO – MPF
PATRICIA MELLO SANFELICI - MPT
PAULO BUSATO - MPPR
PAULO CÉSAR VICENTE DE LIMA – MPMG
PAULO GILBERTO COGOS LEIVA – MPF
PEDRO ANTONIO ROSO – MPF
PEDRO OTO DE QUADROS – MPDFT
PLÍNIO ANTONIO BRITTO GENTIL – MPSP
PLÍNIO CORREIO
PRISCILA MATZENBACHER TIBES MACHADO – MPRO
RAFAEL ALBERNAZ CARVALHO – MPT

RAFAEL GARCIA RODRIGUES – MPT

RAFAEL MORENO RODRIGUES SILVA MACHADO – MPMG

RAIMUNDO SILVIO DANTAS FILHO - MPRN

RAPHAEL LUIS PEREIRA BEVILAQUA – MPF

RENAN BERNARDI KALIL – MPT

RENAN SEVERO TEIXEIRA DA CUNHA – MPSP

RENATO AUGUSTO DE MENDONÇA – MPMG

RENATO FRANCO DE ALMEIDA - MPMG

RICARDO GARCIA –MPT

RICARDO LAPENDA FIGUEROA – MPPE

RITA RODRIGUES – MPBA

ROBERTO BRAYNER SAMPAIO – MPPE

ROBERTO CARLOS – MPDF

RODRIGO ANAYA ROJAS – MPMG

RODRIGO DE LACERDA CARELLI - MPT

RODRIGO DE OLIVEIRA VIEIRA – MPRS

ROGÉRIO PACHECO ALVES – MPRJ

ROGÉRIO RODRIGUES LUCAS DE OLIVEIRA – MPPB

ROGÉRIO UZUN FLEISCHMANN - MPT

RÔMULO DE ANDRADE MOREIRA – MPBA

ROMULO FERRAZ - MPMG

RONALDO LIMA DOS SANTOS – MPT

RONNY ALVES - MPDFT

ROSANA VIEGAS E CARVALHO – MPRN

ROSANE MARIA ARAÚJO E OLIVEIRA – MPPB

SANDRA LIA SIMÓN - MPT

SÉRGIO ABRITTA – MPMG

SILVANA VALLADARES – MPT
SILVIA AMÉLIA DE OLIVEIRA – MPPE
SOFIA VILELA -MPT
SÔNIA TOLEDO GONÇALVES – MPT
SUELI RIVIERA – MPSP
TADEU SALGADO IVAHY BADARÓ – MPSP
THAÍS VASCONCELOS SEPÚLVEDA – MPSP
THIAGO ALVES DE OLIVEIRA –MPSP
THIAGO GURJÃO ALVES RIBEIRO – MPT
THIAGO RODRIGUES CARDIN – MPSP
TIAGO FIGUEIREDO - MPDFT
TIAGO JOFFILY – MPRJ
TIAGO MUNIZ CAVALCANTI – MPT
VALDIRENE SILVA DE ASSIS – MPT
VALESCA MONTE – MPT
VALMIRO MACEDO - MPBA
VANESSA PATRIOTA DA FONSECA – MPT
VANIA RUFFINI PENTEADO BALERA - MPSP
VICTOR HUGO LAITANO - MPT
VINICIUS JACARANDÁ MACIEL – MPGO
VIRGÍNIA LEITE HENRIQUE – MPT
WAGNER DE PINA CABRAL – MPGO
WALTER FREITAS DE MORAES JUNIOR – MPMG
WESTEI CONDE Y MARTIN JUNIOR – MPPE
WILSON ROCHA DE ASSIS –MPF
YASHMIN CRISPIM BAIOCCHI DE PAULA E TOLEDO – MPGO

Manifesto

Sindicato dos Advogados de São Paulo

NOTA PÚBLICA

A OAB Federal divulgou nesta data - 17/03/2016 - nota na qual tece comentários sobre os vazamentos de áudios pelo Juiz Sérgio Moro, considerando os conteúdos, em detrimento da forma ilegal e inconstitucional como foram obtidos e divulgados.

Em relação a estes acontecimentos o SASP - Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo tem a manifestar o seguinte:

- Em primeiro lugar, repudiar e lamentar a nota da OAB, que enfatiza a divulgação de conteúdo de grampo, sem considerar a ilegalidade da atitude do Juiz Sérgio Moro, que afronta a ordem constitucional, inclusive expondo indelevelmente a imagem da Presidente da República sem qualquer prova de crime ou dolo.

- O vazamento, por ilegal que foi, é nulo de pleno direito, não capaz de produzir consequências jurídicas, mas já causando graves prejuízos políticos às imagens dos expostos.

- A atitude intempestiva do Juiz não levou em conta a comoção social causada com o intuito claro de conflagrar o País, não sendo esta a conduta proba e ilibada que se espera das autoridades judiciárias.

- Em virtude destes graves fatores, o SASP informa que entrará com nova medida contra o Juiz Sérgio Moro, junto ao CNJ - Conselho Nacional de Justiça, para que cessem imediatamente estas novas ilegalidades e obstruções ao exercício da advocacia praticadas por um magistrado, e que perdeu completamente a isenção e imparcialidade, essenciais à prática da Justiça.

São Paulo, 17 de março de 2016.

Aldimar de Assis
Presidente do SASP

Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo
home page www.sasp.org.br e-mail: sindicato.adv@terra.com.br
R. Abolição, 167 Bela Vista – São Paulo – Cep 01319-010 tel: (11)3105 2516

Manifesto

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

00063-000893/2016

Câmara dos Deputados
Fl. 7747
Comissões Especiais

São Paulo, 29 de março de 2016

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s l 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraíba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

À Exma. Senhora Presidenta da República Federativa do Brasil, sra. Dilma Vana Rousseff,

Prezada presidenta:

Neste gravíssimo momento da vida nacional, enviamos à senhora o nosso **Manifesto dos Jornalistas em Defesa da Democracia e dos Direitos Sociais**. Enviamos também, junto, um exemplar de fac-símile do jornal Unidade, deste Sindicato, de novembro de 1975, reimpresso recentemente, dando conta à sociedade do assassinato do jornalista Vladimir Herzog nos porões do Doi-Codi.

Contra os golpistas, contra os que buscam apenas pretextos com o fim de votar uma inadmissível e injustificável proposta de impeachment, estamos de forma incondicional em apoio a seu mandato, conquistado de forma legítima e democrática.

Estivemos desde o começo acompanhando sua árdua caminhada. Como um Sindicato profissional, que se bate sempre em defesa dos direitos e das conquistas de seus representados, uma categoria assalariada, nem sempre estivemos de acordo com as medidas adotadas por seu governo.

Neste momento, porém, é preciso a união de todos os democratas para impedir um golpe na ainda frágil democracia brasileira. Conte com nosso apoio irrestrito nessa batalha, pela preservação democrática de seu mandato.

Atenciosamente,

Paulo Leite Moraes Zocchi

Presidente

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

00003.000496/2016-5

Câmara dos Deputados
Fl. 7748
Comissões Especiais

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s I 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Manifesto dos Jornalistas em Defesa da Democracia e dos Direitos Sociais

"Nós, jornalistas brasileiros abaixo-assinados, vimos nos manifestar à Nação em defesa da democracia e do Estado de Direito. Não é a primeira vez, na história republicana do Brasil, que os jornalistas são obrigados a se pronunciar pela salvaguarda das conquistas sociais, das políticas públicas e das garantias democráticas obtidas nas lutas travadas, desde os primórdios da nossa nacionalidade, pelos verdadeiros democratas e pela ampla maioria trabalhadora de nosso povo.

Três décadas após o fim do regime militar, nos vemos novamente sob a ameaça do autoritarismo. A cada dia, crescem os sinais de que está em curso um golpe de Estado contra a presidente Dilma Rousseff, eleita de forma legítima e democrática, e que, a despeito de qualquer crítica que se faça a seu governo, não está ligada a nenhum fato que dê base legal a um pedido de impeachment. No entanto, parlamentares que acumulam denúncias de corrupção, como Eduardo Cunha, e alguns dos principais partidos políticos do país já contabilizam votos no Congresso Nacional com esse intuito e negociam abertamente um futuro governo, num clima de golpismo institucionalizado.

Em nome do combate à corrupção, a Operação Lava Jato atropela garantias constitucionais duramente conquistadas, como a neutralidade do Judiciário, o direito ao devido processo legal e a presunção de inocência. A hostilidade crescente nas redes sociais extravasa para as ruas, e o convívio plural e civilizado no espaço público, que em tempos recentes havia avançado bastante, já se turva. Queremos romper esta teia de ódio!

Lembramos que o combate à corrupção também apareceu como pretexto para o golpe de 1964. A memória nacional não pode ser tão curta. Repudiamos a corrupção e exigimos a punição de corruptos e corruptores, mas sempre com respeito às regras do Estado Democrático de Direito.

Não aceitamos o retrocesso. Para nós, a democracia é um valor supremo, irmão da soberania popular. Defendemos os direitos sociais – o patrimônio público, as reservas de petróleo do pré-sal, as empresas estatais, os direitos trabalhistas, os avanços contra o racismo e o machismo, a redução da miséria e da desigualdade – ameaçados pelos adversários da democracia, muitos dos quais são notórios corruptos.

Câmara dos Deputados
Fl. 7749
Comissões Especiais

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s I 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Como jornalistas profissionais, denunciamos o papel nefasto que as grandes empresas de comunicação têm desempenhado na presente crise. Beneficiadas pela falta de regulamentação do artigo 220 da Constituição, que proíbe os monopólios no setor, utilizam sua posição no controle da mídia como ponta-de-lança na ofensiva política contra o governo federal, em defesa dos interesses econômicos das elites nacionais e estrangeiras e dos partidos políticos que as representam.

Essas empresas transformam seus veículos noticiosos em alto-falantes para que fontes ocultas no aparelho de Estado alardeiem vazamentos seletivos de informação, visando a destruir reputações e a soterrar o direito de defesa. Quando criticadas, usam como escudo a liberdade de imprensa, mas negam a seus jornalistas – empregados assalariados – a cláusula de consciência, que permitiria a cada qual se recusar a agir contra a ética e em defesa da rigorosa apuração jornalística e da verdade dos fatos. Assim, multiplicam-se casos de profissionais assediados por determinações superiores e obrigados a se subordinar a orientações com as quais não concordam para manter seu sustento. Não podemos nos conformar com o clima de intimidação reinante em diversas redações. Trabalhamos pela pluralidade na mídia impressa, falada, televisada e na internet, por um jornalismo ético e de qualidade, pelo respeito ao direito social à informação e ao operário da notícia, o jornalista.

Neste momento tormentoso, vamos nos manter a todo custo nas trincheiras da luta democrática e social. Queremos ao nosso lado todas e todos os que mantêm apreço pela democracia e pelos avanços que apontam para um Brasil mais justo, mais desenvolvido, mais independente e mais soberano. Vamos nos somar, nas ruas, aos que se opõem ao impeachment e a outros meios ilegítimos com os quais pretendem derrubar o governo que resultou de eleições legítimas. Não vamos deixar que nos calem. Não ao golpe! Viva a democracia!"

PAULO LEITE MORAES ZOCCHI

Presidente do Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Primeiros signatários: **Altamiro Borges** (coordenador do Centro Barão de Itararé), **Amadeu Mêmolo** (presidente da Associação dos Jornalistas Veteranos no Estado de São Paulo), **Antônio Carlos Fon** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas de São Paulo), **Audálio Dantas** (jornalista e escritor), **Celso Schröder** (presidente da Federação Nacional dos Jornalistas), **Fábio Venturini**, **Fernando Morais** (jornalista e escritor), **Franklin Valverde** (jornalista e professor universitário), **Fred Ghedini** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Igor Fuser** (jornalista e professor universitário), **José Augusto Camargo** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Laura Capriglione** (Jornalistas Livres), **Laurindo Lalo Leal Filho**

(jornalista e escritor), **Maria Inês Nassif** (colunista política, editora da Carta Maior em São Paulo), **Mauro Santayana**, **Paulo Moreira Leite**, **Paulo Zocchi** (presidente do Sindicato do Sindicato dos Jornalistas SP), **Robson Moreira** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Rodrigo Vianna**, **Rose Nogueira**, **Roseli Fígaro** (jornalista e professora universitária), **Vilma Amaro** (presidente do grupo Tortura Nunca Mais).

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s i 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Diretores do Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo: André Freire, Cândida Vieira, José Eduardo de Souza, Clélia Cardim,Lílian Parise, Ana Flávia Marx, Evany Sessa, Vitor Ribeiro, Alan Rodrigues, Wladimir Miranda, Thiago Tanji, Ricardo Vital, Ana Maria Minadeo, Michele Barros, Priscila Chandretti, Edvaldo Antonio de Almeida, Douglas Mansur, Alan Covas, Solange Melendez, Marlene Bérgamo, Márcia Quintanilha, James Rubio, Flávio Carrança, Raul Varassin, Sylvio Micelli, Peter Suzano, Carlos Eduardo Bazilevski, Érica Aragão, Manoel Alves dos Santos, Roberto Parizotti, Sérgio Luiz Pais de Oliveira, Luis Victorelli, Ieda Cristina Borges, Joanna Brandão, Ricardo Santana, Agildo Nogueira Júnior, Manoel Brito, Hugo Gallo Mantellato, Marcos Rodrigues Alves, Fernanda de Freitas, Glauco Braga, Carlos Alberto Ratton, Diogo de Oliveira Caixote, Denise Beatriz Neves, Eraldo dos Santos, Emerson Chaves, Luigi Bongiovanni, Reynaldo Salgado, Sérgio Sampaio, José Luiz Lançoni, Igor Sorenti, Jocelito Paganelli, Harley de Souza Pacola, Fabiana Caramez, Aparecida Muniz, José Antônio Rosa, Riana Kelly Pires Martins, Cristiano Roberto Sant'ana, Tânia Brandão, Altino Oliveira Correa, Everton dos Santos, José dos Reis, Sérgio Henrique Borges, Martim Vieira Ferreira, Paulo Roberto Botão, Poliana Salla Ribeiro, Vanderlei Zampaulo, Patrícia Moraes Santana, Adriana Ferezim, José Francisco Pimenta, Aureni Faustino de Menezes, Antonio Claret Gouvêa, David Batista Radesca, Fábio Lopes, Nilton Pinat Júnior, Ronaldo Augusto Maguetas, Fernanda Soares Andrade, Bruna Briti Vieira Guimarães, Camões Ribeiro do Couto Filho, Nilton Cardim, Vanessa Gomes de Paula

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 21

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **21 (vinte e um)**, com folhas numeradas de 7424 a 7751, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Roussef, foi encerrado nesta data. Certifico, também, que foram incluídas as folhas número. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume, constam as páginas. 7426-A, 7427-A, 7428-A, 7429-A, 7430-A, 7431-A, 7432-A, 7433-V, 7433-A, 7433-A-V, 7434-A, 7435-A, 7436-A, 7437-A, 7438-A, 7439-A, 7440-A, 7441-A, 7442-A, 7443-A, 7444-A, 7445-A, 7446-A, 7447-A, 7448-A, 7449-A, 7450-A, 7451-A, 7452-A, 7453-A, 7454-A, 7455-A, 7456-A, 7457-A, 7458-A, 7459-A, 7460-A, 7461-A, 7462-A, 7463-A, 7464-A, 7465-A, 7466-A, 7467-A, 7468-A, 7469-A, 7470-A, 7471-A, 7472-A, 7474-A, 7475-A, 7476-A, 7477-A, 7478-A, 7479-A, 7480-A, 7481-A, 7482-A, 7483-A, 7484-A, 7485-A, 7486-A, 7487-A, 7488-A, 7489-A, 7490-A, 7491-A, 7492-A, 7493-A, 7494-A, 7552-A, 7577-A, 7578-A, 7606-A, 7607-A, 7608-A, 7609-A, 7610-A, 7611-A, 7612-A, 7613-A, 7614-A, 7615-A, 7616-A, 7617-A, 7618-A, 7619-A, 7620-A, 7621-A, 7622-A, 7623-A, 7624-A, 7625-A, 7626-A, 7627-A, 7628-A, 7629-A, 7630-A, 7631-A, 7632-A, 7633-A, 7646-A, 7648-A, 7669-A, 7672-A, 7673-A, 7674-A, 7676-A,7678-A, 7680-A, 7681-A, 7682-A, 7683-A, 7684-A, 7716-A, 7717-A, 7718-A, 7719-A, 7720-A, 7721-A, 7722-A, 7723-A, 7724-Ae 7727-A

Câmara dos Deputados
Fl. 7424
Comissões Especiais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 21

AUTUAÇÃO

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, autuo os documentos que se seguem, referentes à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **em continuação ao volume número 20**. E, para constar, eu, ...,
Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Câmara dos Deputados
Fl. 7425
Comissões Especiais

ANEXO III

Câmara dos Deputados
Fl. 7426
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO
TC 021.643/2014-8 [Apensos: TCs 015.891-2014-3 e 029.938-2014-7]
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público junto ao TCU
Unidades: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Central do Brasil (Bacen), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Responsáveis: Guido Mantega (Ministro de Estado da Fazenda), Nelson Henrique Barbosa Filho (Ministro de Estado da Fazenda interino); Dyogo Henrique de Oliveira (Ministro de Estado da Fazenda interino), Arno Hugo Augustin Filho (Secretário do Tesouro Nacional), Marcus Pereira Aucélio (Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional), Marcelo Pereira de Amorim (Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional), Adriano Pereira de Paula (Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional), Alexandre Antônio Tombini (Presidente do Banco Central do Brasil), Tulio José Lenti Maciel (Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Jorge Fontes Hereda (Presidente da Caixa Econômica Federal), Aldemir Bendine (Presidente do Banco do Brasil), Luciano Galvão Coutinho (Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social), Manoel Dias (Ministro do Trabalho e Emprego), Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello (Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Gilberto Magalhães Occhi (Ministro de Estado das Cidades), Carlos Antonio Vieira Fernandes (Secretário Executivo do Ministério das Cidades), Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades), Lindolfo Neto de Oliveira Sales (Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social) e Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS E DESPESAS PRIMÁRIAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OBTENÇÃO DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DETERMINAÇÕES. AUDIÊNCIAS. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

RELATÓRIO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7426 -A
Comissões Especiais

Trata-se de representação formulada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU - MPjTCU, acerca de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país, relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e os benefícios previdenciários (peça 1).

2. Após a exposição dos fatos noticiados pela imprensa e a menção a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) que regem as operações de crédito dos entes públicos, o Ministério Público de Contas requereu o conhecimento da representação e a realização de inspeção no Banco Central do Brasil e no Tesouro Nacional, e, se fosse o caso, em outros órgãos e entidades, com o objetivo de (peça 1, pp. 6/7):

"*(i) identificar a natureza, os montantes, as datas e demais dados relativos a cada uma das antecipações e repasses realizados desde o ano de 2012 entre o Tesouro Nacional e as instituições financeiras correlacionadas;*

(ii) acaso confirmadas as operações de crédito, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iii) verificar se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras. Em caso contrário, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iv) verificar como o Banco Central do Brasil, especificamente por intermédio de seus departamentos de supervisão bancária, acompanha, orienta e normatiza o registro de tais operações no balanço das instituições financeiras; e determinar as medidas corretivas necessárias."

3. Mediante despacho (peca 2), determinei a autuação da representação pela SecexFazenda e a manifestação daquela unidade técnica quanto à proposta de inspeção apresentada pelo representante, "*inclusive quanto à possível extensão dos trabalhos a outros órgãos, além da Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil*".

4. Autuada a representação, a SecexFazenda pronunciou-se favoravelmente à inspeção solicitada (peças 7 a 9), cuja realização autorizei, nos termos do despacho à peça 14.

5. Destaque-se que, no curso dessa tramitação, em face de indícios de que a União, com vistas à elevação dos seus resultados primários, estaria postergando a transferência, aos Estados e aos Municípios, dos recursos referentes aos royalties do petróleo devidos a referidos entes federados, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e à cota-parte do salário educação, a SecexFazenda apresentou representação para que se avaliasse a legalidade dos procedimentos que estavam sendo adotados pela STN nesses repasses.

6. O processo originado da referida representação (TC 015.891/2014-3) encontra-se apenso a este, tendo as questões ali levantadas sido inseridas no escopo das apurações feitas dos presentes autos.

7. Os resultados da inspeção autorizada, conduzida pela SecexFazenda no período de 22/9/2014 a 21/11/2014, encontram-se no relatório à peça 109, que reproduzo a seguir, com ajustes de forma:

"*2. INTRODUÇÃO*

2.1. Deliberação

15. A presente inspeção, realizada no Banco Central do Brasil (Bacen), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades (CIDADES) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) decorreu de Despacho (peça 14) de 15/9/2014 exarado pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro.

2.2. Objetivo e questões de auditoria

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7427
Comissões Especiais

16. O objetivo da inspeção foi analisar repasses do Governo Federal às instituições financeiras, com vistas a identificar eventuais irregularidades. Para tanto, foram formuladas as seguintes questões.

Questão 1 – os eventuais atrasos na cobertura, pela União, dos montantes devidos às instituições financeiras em decorrência das operações relacionadas à equalização de taxas de juros e ao pagamento de dispêndios de responsabilidade da União representam uma operação de crédito?

Questão 2 – qual a natureza e demais características dos R$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Questão 3 – os repasses, aos demais entes federados, dos recursos referentes aos royalties do petróleo, da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e da cota-parte do salário educação estão sendo efetuados nos prazos devidos?

Questão 4 – qual o impacto fiscal (resultado e endividamento) decorrente de atrasos na cobertura de valores devidos às instituições financeiras, na transferência de recursos aos demais entes federados, bem como dos R$ 4 bilhões de que trata a nota de esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

2.3. Metodologia utilizada

17. Para realização desta auditoria, foram observados os Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pela Portaria Segecex 26/2009.

18. Durante o período de planejamento foram levantadas informações sobre a metodologia de apuração do resultado fiscal utilizada pelo Departamento Econômico do Bacen e sobre trabalhos realizados anteriormente por esta Corte de Contas que tivessem relação com o tema desta inspeção, bem como solicitadas e obtidas informações sobre legislação, contratos, saldos, fluxos, pareceres, atas de reuniões, correspondências trocadas entre as entidades abrangidas pela presente inspeção etc. Também foram realizadas reuniões com as entidades auditadas, para explicar o objetivo e o escopo da inspeção.

19. Diante das informações colhidas, foi elaborada matriz de planejamento, com o intuito de definir as questões a serem abordadas, as informações requeridas, os procedimentos de auditoria a serem utilizados e os possíveis achados oriundos das questões levantadas. Ao longo da execução foram analisadas a legislação pertinente e toda a documentação enviada à equipe, bem como as informações obtidas pela equipe de auditoria. Destarte, o procedimento básico foi a análise documental.

20. A equipe não encontrou limitações para a execução de seus trabalhos, exceto no que tange ao agendamento de algumas reuniões, prejudicado pelo fato de a inspeção ter sido realizada em período eleitoral, o que acabou dificultando a conciliação da agenda de alguns gestores. No entanto, tal limitação não impediu a realização dos trabalhos, visto que todas as reuniões necessárias à execução da inspeção puderam ser realizadas em tempo hábil.

21. Frise-se, por oportuno, que as análises realizadas pela equipe de auditoria não foram efetuadas em relação a todas as situações existentes de repasses de recursos da União às instituições financeiras. Significa dizer que os achados listados neste relatório não são exaustivos.

2.4. Volume de recursos fiscalizados

22. O volume de recursos fiscalizados foi da ordem de R$ 1,17 trilhão, correspondente ao montante da dívida interna líquida do Governo Federal ao final de outubro de 2014, conforme divulgado na Nota para a Imprensa de Política Fiscal de 28/11/2014[2], elaborada pelo Departamento Econômico do Bacen.

2.5. Benefícios estimados

23. Como benefícios decorrentes da auditoria, destaca-se, como será evidenciado nesta instrução, o aumento na transparência da gestão fiscal, o aumento da confiança da sociedade nas instituições, a correção de impropriedades e a correção de irregularidades.

2.6. Visão geral do objeto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7427-A
Comissões Especiais

2.6.1. Apuração do resultado fiscal – método 'abaixo da linha' – normas

24. Entre outros objetivos, metas de resultado fiscal são estabelecidas com o propósito de se controlar a variação do endividamento do respectivo ente federado. Resultados superavitários contribuem para a redução do endividamento e resultados deficitários caminham em sentido oposto, contribuindo para o aumento do endividamento.

25. Determina o art. 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) conterá Anexo de Metas Fiscais no qual devem ser estabelecidas metas para o resultado fiscal primário e nominal e para a dívida pública.

26. Determinou também a LRF que:

'Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União (...);

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do **caput** e suas alterações conterão:

(...)

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do **caput** também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.' (Grifou-se)

27. Até o momento, como já evidenciado em diversos trabalhos realizados por esta Corte de Contas, o Senado Federal ainda não aprovou os limites para a dívida consolidada da União, tampouco aprovou a proposta de metodologia de cálculo do resultado primário e nominal a que se refere o art. 30, § 1º, inciso IV, da LRF.

28. Em razão disso, para fins de verificação do cumprimento da meta fiscal estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais, as LDOs da União têm determinado que a Mensagem que encaminha o projeto da Lei Orçamentária Anual da União ao Congresso Nacional estabeleça qual será o órgão e o método utilizado para tal finalidade. A LDO referente ao exercício financeiro de 2014 assim estabeleceu, ***in verbis***:

'Art. 11. A Mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária de 2014 conterá:

(...)

IV - indicação do órgão que apurará os resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas;'

29. A Mensagem que encaminhou o Projeto da LOA ao Congresso Nacional assim dispôs:

'Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.' (Grifou-se)

30. Para a apuração do resultado fiscal, o Bacen utiliza o método conhecido como 'abaixo da linha', que calcula o resultado fiscal – ou as Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) – a partir da variação da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), ***in verbis***:

'A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se a uma metodologia consagrada internacionalmente para a avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de um determinado ente, por sua vez, diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo, e pode ser apurado por dois critérios:

a) variação do nível de endividamento líquido do ente durante o período considerado; ou

b) soma dos itens de receita e despesa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7428
Comissões Especiais
TC 026.843/2014-8

O primeiro critério, chamado 'abaixo da linha', é calculado pelo Bacen e considerado o resultado oficial por fornecer também o nível de endividamento final obtido com a geração do superávit/déficit primário.' (Grifou-se)

*31. Nessa seara, os Tribunais de Contas assumem papel relevante, como pode ser visto da leitura do teor do art. 59, inciso I, da LRF, **in verbis**:*

'Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;' (Grifou-se)

32. Ocorre que o método abaixo da linha utilizado pelo Bacen utiliza conceitos, critérios e abrangência distintos daqueles idealizados pela LRF para o controle do endividamento e para o cálculo do resultado fiscal. Em relação ao tema, vale frisar passagem contida no voto do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, orientador do Acórdão 1776/2012-TCU-Plenário no âmbito do TC 021.465/2010-0:

'Nessa linha, o estoque de endividamento que se controla é o da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), apurado e publicado mensalmente pelo Bacen, com base no critério 'abaixo da linha', ou seja, a partir da variação do saldo da DLSP. O método do Bacen é compatível com a lógica de controle de endividamento por ele estabelecida, ou seja, o resultado fiscal representa a variação da DLSP. Ademais, não há qualquer conceito definido com base na LRF para o controle do endividamento da União, dado que a Resolução 40/2001 do Senado Federal estabeleceu os limites para o endividamento apenas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.' (Grifou-se)

*33. Sendo assim, para que pudesse cumprir as atribuições que lhe foram trazidas pelo art. 59 da LRF, esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 0324/2006-TCU-Plenário (TC 014.263/2005-4), determinou ao Bacen que editasse Manual que evidenciasse os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados para a apuração do resultado com base no método 'abaixo da linha', **in verbis**:*

'Determinar ao Banco Central do Brasil a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia 'Abaixo da Linha' para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor Público.' (Grifou-se)

34. Referido Manual foi publicado pela autoridade monetária e está disponível no seguinte link: 'http://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf'

35. Ainda nessa esteira, vale frisar que, posteriormente, no âmbito do TC 014.263/2005-4, em razão de indícios de irregularidade identificados na contabilização de aumento de capital da Empresa Gestora de Ativos (EMGEA) ocorrido em 2004, no valor de R$ 8,4 bilhões, a equipe de auditoria responsável pela execução dos trabalhos representou ao Relator dos autos, para que, entre outros temas, fosse analisado o impacto de referida operação sobre o resultado fiscal e a dívida líquida do setor público.

36. Os trabalhos determinados pelo Ministro-Relator transcorreram no âmbito do TC 004.817/2006-9, sob a relatoria do Exmo Ministro Augusto Nardes, e resultaram no Acórdão 3427/2007-TCU-1ª Câmara, que, entre outros pontos, trouxe a seguinte determinação ao Bacen, à STN e à Secretaria de Orçamento Federal (SOF):

'1.1.c – Determinar ao Banco Central do Brasil, à Secretaria do Tesouro Nacional-STN e à Secretaria de Orçamento Federal-SOF para que, em até 90 dias da data de publicação do presente acórdão, providenciem a edição de portaria conjunta, ou instrumento normativo assemelhado conjunto, na qual estejam definidas as bases conceituais e metodológicas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7428-A
Comissões Especiais

relativas aos critérios de apuração do resultado fiscal conhecido como 'abaixo da linha', de forma a que o Tribunal de Contas da União possa exercer em sua plenitude as funções que lhe foram atribuídas pela Lei de Responsabilidade Fiscal; que esteja também determinado pela portaria que, quando não sejam utilizados de maneira rígida os conceitos e procedimentos gerais adotados na metodologia, os procedimentos alternativos sejam exaustivamente motivados;'

37. No ano de 2011, em razão de pedido de reconsideração apresentado pelo Bacen em relação ao Acórdão 3427/2007-TCU-1ª Câmara, foi exarado o Acórdão 2190/2011-TCU-1ª Câmara, nos seguintes termos:

*'9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, conhecer do pedido de reexame interposto pelo Bacen para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;*

9.2. em consequência, dar nova redação ao item '1.1 a', do Acórdão 3.424/2007-1ª Câmara, que passará a vigorar nos seguintes termos:

'1.1. Determinar:

a) ao Banco Central do Brasil que proceda às baixas do saldo remanescente do ativo financeiro Emgea - Cessão de Créditos - Processo 17944.000481/2004-32, com base no montante dos descontos concedidos nas liquidações/repactuações dos contratos da EMGEA;'

9.3. manter inalteradas as demais determinações constantes do Acórdão 3.424/2007-1ª Câmara;' (Grifou-se)

*38. Como visto, a determinação para a edição de portaria conjunta foi mantida pela Corte de Contas. No entanto, em 2012, em razão de embargos de declaração com efeitos infringentes apresentados pelo Bacen, foi exarado o Acórdão 7469/2012-TCU-1ª Câmara, **in verbis**:*

'9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443, de 1992, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, acolhê-los, com efeito infringente, tornando insubsistente o subitem '1.1.c' do Acórdão 3.424/2007-TCU-1ª Câmara;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Senado Federal que, na qualidade de responsável pela edição de normas e parâmetros de apuração do resultado fiscal da União, conforme estabelecido no art. 52, incisos VI e VII, da Constituição Federal c/c o art. 30, incisos I e II, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar 101/2000, adote providências visando suprir tal omissão, propiciando condições para que o Tribunal de Contas da União possa exercer com plenitude as atribuições previstas no art. 59 da LRF;

9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Casa Civil da Presidência da República que avalie a conveniência e a oportunidade da escolha anual do Banco Central do Brasil como órgão encarregado de apurar o resultado fiscal da União, por ocasião do envio da mensagem do Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo em vista que a metodologia 'abaixo da linha' não segue os parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;' (Grifou-se)

39. Assim sendo, como ainda não foi aprovada Resolução do Senado Federal que estabelecerá a metodologia de cálculo do resultado primário e nominal da União e como a determinação para que o Bacen, a STN e a SOF editem ato normativo conjunto que estabeleça as bases da metodologia 'abaixo da linha' tornou-se insubsistente, então os parâmetros, conceitos e práticas que norteiam a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' levado a cabo pelo Departamento Econômico do Bacen somente podem ser encontrados: (i) no Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen na internet; e (ii) em documentos encaminhados por referida autarquia em resposta a expedientes que lhe foram enviados no âmbito dos processos citados acima.

2.6.2. Método 'abaixo da linha' – critérios e parâmetros adotados pelo Bacen

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7429
CC 021.648/2016-8
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

40. O Bacen informa que o principal objetivo da mensuração do resultado fiscal é medir, pela ótica do financiamento e de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada.

41. Apura-se o resultado fiscal a partir da variação do endividamento líquido no período considerado. O endividamento líquido é a diferença entre o total dos deveres e o total dos créditos do setor público junto ao setor privado financeiro, ao setor público financeiro, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo.

$$DÍVIDA\ LÍQUIDA = OBRIGAÇÕES - HAVERES$$

42. Os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para que uma dívida ou um haver componha a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) são os seguintes: (i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; (ii) os haveres devem, em princípio, estar registradas no passivo das instituições devedoras ou no ativo das instituições credoras; ou (iii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.

43. Desse modo, não integram o rol de obrigações ou de haveres que compõem o endividamento líquido os estoques oriundos de operações realizadas diretamente entre as partes e sem a intermediação, sanção, trânsito ou envolvimento de instituições do sistema financeiro. É por esse motivo que obrigações do tipo 'salários a pagar', 'fornecedores a pagar' e 'restos a pagar' não são consideradas pelo Bacen no cômputo da DLSP, exceto, por evidente, se tais obrigações tenham se originado de operação intermediada ou sancionada por uma instituição do sistema financeiro, como seria o caso de 'restos a pagar' cujo credor seja uma instituição financeira.

44. Se, ao final de um período, o saldo do endividamento líquido diminui em relação ao saldo do final do período anterior, considera-se que o resultado fiscal foi superavitário; mas se o saldo do endividamento líquido aumenta, então é porque o resultado fiscal do período foi deficitário. Se não há variação do endividamento líquido, o resultado fiscal é neutro.

45. Vale atentar para o fato de que a variação (Δ) total do endividamento líquido é a soma da variação (Δ) de cada uma das obrigações e de cada um dos haveres que integram a DLSP.

$$\Delta DÍVIDA\ LÍQUIDA = \Delta OBRIGAÇÕES - \Delta HAVERES$$

46. Também importa observar que cada uma das obrigações e cada um dos haveres apresenta, em regra, dois tipos de variação: (i) a ocorrida em função da apropriação de juros (por competência e pro rata) ao estoque já existente; e (ii) a variação que não está associada à apropriação de juros. A esta última dá-se o nome de variação primária.

$$\Delta OBRIGAÇÕES = \Delta JUROS_{Ob} + \Delta PRIMÁRIAS_{Ob}$$

$$\Delta HAVERES = \Delta JUROS_{Hav} + \Delta PRIMÁRIAS_{Hav}$$

47. O resultado fiscal 'primário' é a soma de todas as variações primárias ocorridas em cada uma das obrigações e em cada um dos ativos financeiros. Calcular o resultado primário pelo método 'abaixo da linha' significa, portanto, somar todas as variações primárias ocorridas em cada um dos haveres e em cada uma das obrigações que compõem a DLSP.

$$RESULTADO\ PRIMÁRIO = \Delta PRIMÁRIAS_{Ob} + \Delta PRIMÁRIAS_{Hav}$$

48. Detalhando um pouco mais, é possível dividir as variações primárias em superavitárias ou deficitárias. Variações primárias superavitárias são aquelas variações primárias que provocam a redução da DLSP, seja pelo aumento do saldo de um haver ou pela redução do saldo de uma obrigação. Variações primárias deficitárias são aquelas variações primárias que provocam o aumento da DLSP, seja pelo aumento do saldo de uma obrigação ou pela redução do saldo de um haver.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7429 - A Comissões Especiais

$$\Delta PRIMÁRIA_{Sup} = (\uparrow)Haver\ ou\ (\downarrow)Obrigação$$

$$\Delta PRIMÁRIA_{Def} = (\uparrow)Haver\ ou\ (\downarrow)Obrigação$$

49. Ainda nessa esteira, pode-se afirmar que, em relação ao impacto que provocam no resultado primário, as operações realizadas pelo setor público podem ser classificadas em: (i) permutativas; e (ii) modificativas. Permutativas são aquelas operações cujas variações primárias se anulam, ou seja, são operações compostas por uma variação primária superavitária e uma variação primária deficitária de mesmo montante.

$$PERMUTATIVA_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} + \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

50. É o caso, por exemplo, do pagamento de uma dívida e da contratação de uma operação de crédito. O pagamento de uma dívida é operação primária permutativa porque apresenta uma variação primária superavitária (redução do saldo de uma obrigação) e uma variação primária deficitária (redução do saldo de um haver) de igual montante. A contratação de uma operação de crédito, por seu turno, é uma operação primária permutativa porque apresenta uma variação primária superavitária (aumento do saldo de um haver) e uma variação primária deficitária (aumento do saldo de uma obrigação) de igual montante.

51. Quanto às operações primárias modificativas, podem ser divididas em operações modificativas: (i) superavitárias; e (ii) deficitárias. Modificativas superavitárias são aquelas operações em que o montante das variações primárias superavitárias supera o das variações primárias deficitárias. De outro lado, as modificativas deficitárias são aquelas em que o valor das variações primárias deficitárias supera o das variações primárias deficitárias.

$$MODIF\text{-}SUPER_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} > \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

$$MODIF\text{-}DEFIC_{Prim} = \Delta PRIMÁRIA_{Sup} < \Delta PRIMÁRIA_{Def}$$

52. São exemplos de variações primárias modificativas superavitárias: arrecadação de um tributo, recebimento de um aluguel, recebimento de dividendos de empresas estatais e perdão de uma dívida. Todas essas operações provocam variações primárias superavitárias mas não provocam variações primárias deficitárias. Exemplos: a arrecadação de um tributo provoca o aumento do saldo de uma haver e não provoca a redução do saldo de nenhum outro haver ou o aumento de qualquer obrigação; o perdão de uma dívida provoca a redução do saldo de uma obrigação e não provoca o aumento do saldo de nenhuma outra obrigação ou a redução do saldo de qualquer haver.

53. São exemplos de variações primárias modificativas deficitárias: pagamento de despesas de pessoal, pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos da União, pagamento de Benefícios do Bolsa Família com recursos próprios da Caixa Econômica Federal. O pagamento da despesa de pessoal é uma operação primária modificativa deficitária porque provoca a redução de um haver e não provoca o aumento de outros haveres ou a redução de qualquer obrigação (lembrando que obrigações do tipo 'salários a pagar' não integra o rol de obrigações da DLSP). O pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos da própria União tem a mesma lógica do pagamento de despesas de pessoal, Por seu turno, o pagamento de benefícios do Bolsa Família com recursos próprios da Caixa Econômica Federal é uma variação primária modificativa deficitária porque provoca o aumento do saldo de uma obrigação (junto à CAIXA) e não provoca a redução do saldo de nenhuma outra obrigação ou o aumento de qualquer outro haver.

54. Isso posto, para se analisar o impacto que cada operação realizada pelo setor público provoca sobre o resultado primário calculado pelo Departamento Econômico do Bacen, é preciso verificar as variações primárias apresentadas pelas mesmas. É o que será feito mais adiante nesta instrução, quando da apresentação dos respectivos achados.

2.6.3. Operação de crédito – conceito, condições e vedações

55. O conceito de operação de crédito está positivado pelo art. 29, inciso III, da LRF, ***in verbis****:*

'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7430
Comissões Especiais

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)

56. Existem, basicamente, dois tipos de operação de crédito: as de natureza orçamentária e as de natureza extra orçamentária. As operações de natureza orçamentária são aquelas cuja realização tem por objetivo obter ou gerar fonte de recursos para a realização de despesas orçamentárias.

*57. As operações de crédito de natureza extra orçamentária são aquelas realizadas quando se fizer presente uma situação de insuficiência de caixa, ou seja, tais operações não são contratadas com o objetivo de se autorizar novos dispêndios orçamentários, mas para cobrir uma insuficiência de caixa. Também são conhecidas como Antecipações de Receita Orçamentária (ARO), e estão positivadas pelo art. 38 da LRF, **in verbis**:*

'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:' (Grifou-se)

58. Ou seja, a ARO não é apenas uma antecipação de uma receita que ainda não se arrecadou, mas a obtenção de recursos temporários para cobrir insuficiências momentâneas de caixa, seja qual for o motivo ou a característica de referida insuficiência de recursos.

59. A contratação de operações de crédito por parte de um ente federado deve obedecer a uma série de condições, grande parte delas positivadas pela LRF, por intermédio de seu art. 32, in verbis:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.' (Grifou-se)

60. Das condições listadas acima, vale tecer comentários a respeito daquelas positivadas pelos incisos I, II e V.

61. Toda e qualquer operação de crédito deve ser precedida de autorização legislativa para sua contratação. Em regra, referida autorização é concedida no âmbito do processo legislativo ordinário. No entanto, por uma questão de economia processual – já que, quase sempre, as operações de crédito são contratadas para financiar despesas orçamentárias – permite a Constituição da República, em exceção ao princípio constitucional da exclusividade orçamentária, que tais autorizações estejam presentes na própria Lei Orçamentária Anual (LOA) ou, se for o caso, na lei de crédito adicional que autoriza a realização de determinada despesa orçamentária.

62. Vale frisar que, ainda que a operação de crédito seja do tipo não orçamentária, ou seja, ainda que seja uma ARO, é possível inserir a autorização para contratá-la na LOA ou em leis de crédito adicional.

63. A segunda condição é que os recursos a serem obtidos com a contratação da operação de crédito sejam consignados no orçamento. Significa dizer que o crédito orçamentário que autoriza a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52743900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7430-A
Comissões Especiais

realização da despesa deve informar, de maneira clara, que aquela despesa está sendo financiada, em determinado montante, pela realização de uma operação de crédito.

64. Por evidente, em razão de sua natureza, não é preciso consignar no orçamento os recursos advindos de operações de crédito de natureza extra orçamentária, posto que estas não têm por objetivo financiar qualquer dispêndio orçamentário. Aliás, consigná-las no orçamento seria contrariar o princípio constitucional da exclusividade orçamentária.

65. A terceira condição está relacionada a uma regra de natureza constitucional: a regra de ouro. Assim determina o art. 167, inciso III, da Constituição da República:

> *'Art. 167. São vedados:*
> *(...)*
> *III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;' (Grifou-se)*

66. A regra de ouro estabelece que, ao final de um exercício financeiro, o total das receitas com operações de crédito (de natureza orçamentária) não pode ser superior ao total das despesas de capital, pois, se assim ocorrer, o ente federado estará evidenciando que, para o financiamento de parcela de seus dispêndios correntes, depende de recursos de terceiros.

67. Frise-se, por oportuno, que a regra de ouro não impede que uma despesa corrente seja financiada com recursos de operação de crédito. Ou seja, a verificação do atendimento da regra de ouro não deve ser feita operação por operação, mas para um período (o exercício financeiro). Se a intenção do legislador constituinte fosse impedir o financiamento de despesa corrente com base em operação de crédito, provavelmente teria positivado o texto constitucional de forma muito mais clara e direta, qual seja: 'é vedado o financiamento de despesa corrente por intermédio de operações de crédito'.

*68. Fato é que uma das condições estabelecidas pelo art. 32 da LRF para que o ente federado contrate operações de crédito é que este comprove – **ex-ante**, portanto – que a contratação da respectiva operação de crédito não afetará o cumprimento da regra de ouro, ou seja, que a realização da operação de crédito não fará com que o total das operações de crédito do exercício tenha montante superior ao das despesas de capital do mesmo exercício financeiro.*

*69. Vale ressaltar que, para que seja possível verificar o atendimento da regra de ouro, mais necessário ainda se torna cumprir o que está estabelecido pelo art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ou seja, a consignação, no orçamento ou em créditos adicionais, de todas as receitas de operações de crédito de natureza orçamentária é fundamental para a verificação da regra de ouro. Deixar de inserir no respectivo crédito orçamentário o montante da operação de crédito pode constituir atitude tendente a burlar referida vedação constitucional, pois não será possível verificar, **ex-ante**, o total das receitas de operação de crédito que se pretende auferir ao longo do exercício financeiro.*

*70. Ainda no âmbito das operações de crédito contratadas pelo setor público, é importante ressaltar algumas das vedações trazidas pelo texto da LRF. A primeira delas está positivada pelo art. 36, e proíbe que uma instituição financeira pública financie o seu ente controlador. **In verbis**:*

> *'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)*

*71. Frise-se que referida vedação somente não se aplica quando a instituição financeira adquire, em mercado, títulos públicos emitidos pelo ente federado controlador. **In verbis**:*

> *'Art. 36. Omissis...*
> *Parágrafo único. O disposto no caput não proíbe instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.' (Grifou-se)*

*72. O segundo conjunto de vedações está positivado pelo art. 38 da LRF e refere-se às operações de antecipação de receita orçamentária, como segue, **in verbis**:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7431
Comissões Especiais

'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;

II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;

III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

IV - estará proibida:

a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.'

73. As AROs somente podem ocorrer ao longo de uma determinada lacuna temporal: entre o 10º dia do exercício financeiro e o dia 10 de dezembro do mesmo exercício. Significa dizer que todos os recursos obtidos com as AROs devem ser ressarcidos ao agente financiador no próprio exercício financeiro. Além disso, frise-se, não é possível contratar outra ARO se os recursos advindos de operação anterior não tiverem sido devolvidos ao agente financiador. Por fim, atente-se para o fato de que é terminantemente proibido contratar operações ARO ao longo do último ano de mandato. Ou seja, o Presidente da República (União) não pode contratar operações de crédito de natureza extra orçamentária no seu último ano de mandato.

2.6.4. Orçamento público - princípios e vedações

74. A Constituição da República de 1988 instituiu dois tipos de processo legislativo: o ordinário e o orçamentário. Cada qual possui foro e procedimentos próprios. As normas geradas pelo processo legislativo ordinário possuem, em regra, caráter genérico e validade indefinida, enquanto as normas do processo legislativo orçamentário são, em regra, de natureza concreta e de caráter periódico.

75. Existem, ainda, outras diferenças entre tais processos. Nas palavras de Eber Zoehler Santa Helena (em Conflitos Temporais entre os Processos Legislativos Ordinário e Orçamentário. E-Legis Câmara dos Deputados, 2011, p. 12):

'O processo legislativo ordinário é bicameral. A proposição é apreciada por comissões permanentes ou temporárias e posteriormente, ou mesmo sem apreciação dessas comissões, pelos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e vice-versa, em etapas distintas e separadas. Já o processo orçamentário é unicameral, a proposição é apreciada primeiramente por uma comissão mista, única com previsão expressa no texto constitucional, e após pelo Plenário do Congresso Nacional, ambos os foros em reunião conjunta dos membros das duas Casas, ainda que em votação separada.' (Grifou-se)

76. Ainda de acordo com Eber Zoehler Santa Helena:

'O processo legislativo ordinário é permanente e conta com procedimentos distintos em ambas as Casas, com prazos impróprios, hipótese em que a omissão tem caráter comissivo, a exemplo do mecanismo da obstrução parlamentar. O processo orçamentário é expedito em razão da necessidade da Administração Pública ter seus instrumentos de gestão a tempo, tem prazos pré-fixados constitucionalmente, inclusive com sanção para o caso de sua não observância, como o não encerramento do 1º período da sessão legislativa se não aprovada a LDO, conforme o art. 57, § 2º, da Constituição.' (Grifou-se)

77. Uma lei no âmbito do processo legislativo ordinário não pode fazer as vezes de uma lei que deve ser aprovada no âmbito do processo legislativo orçamentário, o qual se reveste de características e procedimentos próprios, todos eles devidamente listados pela Seção II – Dos Orçamentos, Capítulo II – Das Finanças Públicas, Título VI – Da Tributação e do Orçamento, da Constituição da República de 1988, como claramente determinado pelo art. 166, § 7º, da Carta Magna de 1988, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749910

Câmara dos Deputados Fl. 7431-A Comissões Especiais

'Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 7º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.' (Grifou-se)

78. No que tange especificamente ao papel do orçamento público nas finanças de um ente federado, é preciso atentar para o fato de que, há muito, deixou o mesmo de ser apenas documento financeiro e contábil. Tal visão seria compatível com o conceito de orçamento clássico, muito empregado na parte final do século XIX e na parte inicial do século XX. José Afonso da Silva (em Orçamento Programa no Brasil, 1ª Edição, 1973, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, pg. 2), assim comenta sobre o chamado orçamento clássico ou tradicional:

'Informado pelos princípios do liberalismo, o orçamento tradicional refletia a ideia de que a atividade financeira do Estado deveria restringir-se ao indispensável à satisfação das necessidades primárias do Estado (segurança interna e externa, justiça etc), vedada qualquer ingerência na ordem econômica e social.

(...)

A função fundamental do orçamento clássico, historicamente, foi sempre o de assegurar o controle político das atividades governamentais; controle que se fazia através dos órgãos legislativos sobre as atividades financeiras dos órgãos executivos. Era um orçamento político, contábil e financeiro, apenas.' (Grifou-se)

79. Ocorre que o papel do orçamento público foi sofrendo modificações, passando a agregar novas funções, como assinala José Afonso da Silva, citando Carlos M. Giuliani Fonrouge, ao comentar a respeito da evolução do orçamento público na primeira metade do século XX:

'De fato, deixando sua posição de neutralidade em face da economia, as finanças públicas se transformaram em elementos ativos de interferência nas relações de ordem econômica e social. O orçamento, então, como instrumento básico da atividade financeira do Estado, teria que assumir novas funções, para exercer finalidades de política fiscal de relevo nos momentos de depressão ou de prosperidade econômica. A crise de 1929 e depois a guerra de 1939 demonstraram a íntima relação existente entre o orçamento público e a economia nacional.' (Grifou-se)

80. Se ao orçamento passou a ser atribuído o papel de influenciar a economia nacional, nada mais correto inferir, portanto, que o mesmo deva contemplar a estimativa de todas as fontes de recurso utilizadas para o financiamento das políticas públicas, bem como a autorização de todos os dispêndios necessários à execução da política econômico-financeira do ente federado respectivo, como determina, entre outros, o princípio da universalidade orçamentária e o art. 2º da Lei 4.320, de 1964, in verbis:

'Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.' (Grifou-se)

81. Deixar de inserir no orçamento as autorizações de gasto de natureza orçamentária e as respectivas fontes de financiamento é, no mínimo, omitir parcela importante da política econômico-financeira do estado, configurando atitude incompatível com o ordenamento jurídico vigente.

82. O artigo 3º da Lei 4.320, de 1964, por exemplo, determina que o orçamento deve contemplar todas as receitas de natureza orçamentária, inclusive as receitas que forem provenientes da realização de operações de crédito, in verbis:

'Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7432
Comissões Especiais

83. *Por seu turno, o art. 4º determina que todas as despesas de natureza orçamentária devem estar presentes no orçamento, **in verbis**:*

> *'Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º'*

84. *Especificamente em relação à dívida pública, contempla a LRF dispositivo que determina que todas as despesas relacionadas ao pagamento da dívida, tenha ela natureza contratual ou mobiliária, devem ser obrigatoriamente incluídas no orçamento do respectivo ente federado. Frise-se que referido dispositivo também determina que os créditos orçamentários que autorizam o pagamento do endividamento público devem consignar a receita que será utilizada para financiar referido pagamento. **In verbis**:*

> *'Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:*
> *(...)*
> *§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.' (Grifou-se)*

85. *Atente-se para o teor do art: 6º da Lei 4320, de 1964, conhecido como o 'princípio do orçamento bruto'. Por certo, todas as despesas e as receitas que estarão positivadas no orçamento não podem estar consignadas em valores 'líquidos', ou seja, as receitas e despesas devem espelhar, o máximo possível, as relações entre cada dispêndio e cada fonte de recurso. In verbis:*

> *'Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.' (Grifou-se)*

86. *Ainda em relação ao orçamento público, vale destacar dois dos mais importantes dispositivos constitucionais relacionados ao referido tema: art. 167, incisos I e II. In verbis:*

> *'Art. 167. São vedados:*
> *I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*
> *II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;' (Grifou-se)*

87. *O teor de transcritas vedações mostra que nenhum gestor público pode realizar dispêndios ou assumir qualquer obrigação (constituir dívida, por exemplo) sem que a lei orçamentária ou lei de créditos adicionais contemplem dotações orçamentárias para tanto. Em outras palavras, não há como realizar despesas sem que a mesma tenha sido previamente autorizada via processo legislativo orçamentário.*

88. *Por fim, ressalte-se que a LRF também traz dispositivos que vão ao encontro dos incisos I e II do art. 167 da Carta Magna de 1988, **in verbis**:*

> *'Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*
> *I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*
> *II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*
> *§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*
> *I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício:*
> *(...)*
> *§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:*
> *I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;' (Grifou-se)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32745900

Câmara dos Deputados
Fl. 7932-A
Comissões Especiais

89. O atendimento das condições estabelecidas pelo art. 16 da Lei Complementar 101, de 2000, é de tal importância que o art. 15 da própria LRF assim estabelece, **in verbis**:

> 'Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.' (Grifou-se)

2.6.5. Concessão de subvenções e despesas obrigatórias de caráter continuado

90. A concessão de subvenções (subsídios, equalizações etc) está disciplinada pelo art. 26 da LRF. De acordo com o caput de referido dispositivo, as condições para a concessão de subvenções são as seguintes: (i) lei específica deve autorizar a concessão; (ii) o orçamento, de forma original ou adicional, deve conter crédito orçamentário que contemple dotação suficiente para a transferência do recurso; e (iii) a concessão da subvenção não deve contrariar dispositivo constante da LDO. **In verbis**:

> 'Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.' (Grifou-se)

91. É bom que se observe que a lei que autoriza a concessão da subvenção não se confunde com a lei que contempla a dotação para a execução da despesa. Ou seja, a lei que autoriza a concessão é aprovada no âmbito do processo legislativo ordinário e a lei que contempla a dotação – LOA ou lei de créditos adicionais – é aprovada no âmbito do processo legislativo orçamentário. Frise-se, também, que a autorização concedida no âmbito do processo legislativo ordinário é uma só, ou seja, não precisa ser renovada a cada exercício financeiro, ao passo que a autorização concedida na LOA ou em créditos adicionais precisa, caso a subvenção ocorra em mais de uma oportunidade, ser renovada a cada exercício, em razão do princípio da anualidade orçamentária.

92. As subvenções podem ser concedidas em caráter continuado ou em parcela única. As subvenções de parcela única são aquelas em que o valor da subvenção é transferido em uma única oportunidade, não havendo obrigação de serem transferidos outros valores em exercícios subsequentes. Subvenções de caráter continuado são aquelas em que os valores precisarão ser transferidos ao respectivo beneficiário em diversos exercícios financeiros.

93. Quando as subvenções são despesas de caráter obrigatório e precisam ocorrer em diversos exercícios financeiros, então as mesmas acabam se enquadrando no conceito estabelecido pelo art. 17 da LRF, **in verbis**:

> 'Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.' (Grifou-se)

94. Nesse caso, a aprovação da lei específica a que se refere o art. 26, **caput**, da LRF, precisa atender às diversas condicionantes estabelecidas pelos parágrafos do art. 17 da LRF, a saber, **in verbis**:

> 'Art. 17. Omissis...
> § 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o **caput** deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.
> § 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.
> § 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433
Comissões Especiais

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.'

95. Como se pode ver, em razão dos efeitos que as despesas obrigatórias de caráter continuado provocam sobre os orçamentos dos exercícios financeiros subsequentes – vale lembrar, enquanto durar a obrigatoriedade de sua execução, será necessário consignar nos orçamentos do ente federado dotações orçamentárias necessárias à transferência dos recursos aos respectivos beneficiários – a instituição de despesas desse tipo deve ser precedida de detalhado planejamento. Não à toa, o próprio ato – projeto de lei ou medida provisória – que pretende ver autorizada/instituída a subvenção deve demonstrar, de forma clara e transparente, o atendimento das seguintes condicionantes:

(i) qual será o custo das respectivas subvenções ao longo dos três primeiros anos de vigência? (§ 1º);

(ii) de onde sairão os recursos para o financiamento das subvenções? Do aumento permanente de receitas e/ou da redução permanente de despesas? (§ 1º);

(iii) os dispositivos legais que aumentam a receita ou reduzem permanentemente as despesas já estão presentes no próprio projeto de lei ou na medida provisória que institui a subvenção? (§ 2º e § 5º, in fine);

(iv) ficou demonstrado que a instituição das subvenções não afetará as metas fiscais estabelecidas pela LDO para os próximos três exercícios financeiros? (§ 2º); e

(v) a comprovação de que a meta fiscal não será afetada está alicerçada em premissas e metodologia de cálculo compatíveis/razoáveis? (§ 4º).

96. Isso posto, deve ser ressaltado o que estabelece a parte inicial do § 5º do art. 17, a qual estabelece que os atos que dão azo às subvenções de caráter continuado não podem ser colocados em prática sem que se tenha implementado as medidas que produzirão o aumento permanente de receita e/ou a redução permanente de despesas. Ainda nessa esteira, voltando a fazer referência ao teor do art. 15 da LRF, citado pelo item '89', acima, 'serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17'.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

3.1. Dívidas não registradas nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

97. Os achados listados nesta seção estão associados à Questão de Auditoria de nº 4.

3.1.1. Passivos junto à Caixa Econômica Federal – Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego

98. Documentos obtidos pela equipe de auditoria junto à Caixa Econômica Federal (CAIXA) (peças 84, 97 e 103), ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (peça 79, fls. 67/69) e ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (peça 89) comprovam que, ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e de 2014, recursos próprios da CAIXA foram utilizados para o pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito dos seguintes programas de governo: Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial.

99. De acordo com o teor de documento encaminhado pelo Departamento Econômico do Bacen à equipe de auditoria (peça 92, fls. 19/22), restou demonstrado que os passivos gerados em razão da realização de referidos adiantamentos não eram registrados pelo Bacen no rol de obrigações do DLSP, como bem informa o item 13 do referido documento, in verbis:

'13. O Departamento de Supervisão Bancária (Desup) informou a este Depec (fl. 18) que ao final de agosto último a Caixa Econômica Federal (CEF) registrou em seu ativo R$ 1.740,5 milhões em valores a receber do Governo Federal, referentes a pagamentos relativos a programas sociais (Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego). Esses valores foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749000.

Câmara dos Deputados Fl. 7433 Comissões Especiais

registrados na subconta Cosif de uso interno da CEF 1.8.8.65.99.48 – Programas Sociais, conta não abrangida na coleta automática de dados da apuração do resultado fiscal.' (Grifou-se)

100. No entanto, ao final do mês de agosto de 2014, uma semana após a apresentação da representação que deu origem aos presentes autos, o Departamento Econômico do Bacen decidiu (peça 92, fls. 21/22) que tais passivos deveriam passar a ser registrados nas estatísticas fiscais de endividamento, posto que o registro de referidos adiantamentos seria compatível (peça 92, fl. 20) com o que determina a metodologia de apuração da DLSP.

101. De acordo com informações fornecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária do Bacen (peça 92, fl. 21), o saldo total de referidos passivos ao final do mês de agosto de 2014 era de R$ 1.740,5 milhões, assim divididos: (i) Bolsa Família: R$ 717,3 milhões; (ii) Abono Salarial: R$ 936,2 milhões; e (iii) Seguro Desemprego: R$ 87 milhões.

102. Como a apuração do resultado fiscal pelo método 'abaixo da linha' é efetuado a partir da variação do endividamento líquido, então é possível concluir que, a partir do mês de agosto de 2014, as variações primárias deficitárias – o registro das despesas primárias pelo método 'abaixo da linha' – passaram a ser captadas pelas estatísticas fiscais no exato momento em que a CAIXA efetua o adiantamento à União, ou seja, no momento em que a instituição financeira efetua, em nome da União, o pagamento dos dispêndios relativos aos citados programas sociais.

103. No entanto, até o mês de julho de 2014, como tais passivos não eram registrados pelo Departamento Econômico do Bacen, as variações primárias deficitárias somente eram captadas quando a União repassava os recursos financeiros à CAIXA. E como, a uma, as estatísticas fiscais apuradas pelo Bacen consideram, para o cálculo da variação do endividamento líquido, os saldos de endividamento existentes no último dia de cada mês e, a duas, os recursos financeiros somente eram repassados à CAIXA no início do mês subsequente, então, ao longo dos sete primeiros meses do ano, as despesas com pagamento de benefícios de referidos programas sociais eram captadas apenas no mês subsequente ao que efetivamente tinham sido realizadas.

104. Vale dizer, a postergação do registro de tais dispêndios de natureza primária somente foi possível porque os adiantamentos não eram registrados pelo Departamento Econômico do Bacen. Também vale frisar que, como tais passivos passaram a ser registrados pelas estatísticas fiscais, as despesas primárias com o pagamento dos dispêndios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial passaram a ser captadas pelo Departamento Econômico do Bacen no mesmo mês em que efetivamente ocorrem. Por fim, como já explicitado pelo item 40 desta instrução, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen têm como principal objetivo evidenciar, de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada.

105. Desse modo, diante do exposto acima, em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que publique na Nota de Imprensa de Política Fiscal, imediatamente, quadro específico em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados caso os passivos referentes aos adiantamento concedidos pela CAIXA estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

3.1.2. Passivos junto ao Banco do Brasil – Equalização da Safra Agrícola e Títulos e Créditos a Receber junto ao Tesouro Nacional

106. A análise das demonstrações financeiras publicadas pelo BB permitiu identificar a existência de três haveres do BB junto à União registrados no ativo de referida instituição financeira.

107. O primeiro desses ativos está identificado como 'Alongamento de crédito rural – Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '11.a – Outros Créditos – Créditos Específicos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433A
10
Comissões Especiais

dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 1.323.842 mil, R$ 1.390.451 mil e R$ 1.468.760 mil.

108. O segundo desses ativos está identificado como 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola' e está evidenciado pelo item '11.b – Outros Créditos – Diversos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013, dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 4.158.015 mil, R$ 6.333.283 mil e R$ 7.943.736 mil.

109. O terceiro desses ativos está identificado como 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '11.b – Outros Créditos – Diversos' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BB na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos aos meses de junho/2013, dezembro/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 1.043.628 mil, R$ 1.373.702 mil e R$ 1.796.224 mil.

110. Foi solicitado (peça 45, fl. 3) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivessem registrados os passivos da União junto ao BB e as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referidos passivos no rol de obrigações da União na DLSP.

111. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que o passivo referente ao item 'Alongamento de crédito rural – Tesouro Nacional' é computado no item Dívida Bancária Federal, nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

112. Quanto às razões para o registro, o Bacen informou que referido passivo está registrado pelo BB na conta Cosif '1.8.5.90.00-7 – Tesouro Nacional – Alongamento de Crédito Rural'. Informou também que, como regra geral, as obrigações do governo registradas no sistema bancário devem ser incluídas na DLSP e que as obrigações, caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadravam-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal.

113. Quanto ao passivo referente ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola' o Bacen informou (peça 93, fl. 4) que o mesmo não está inserido no cálculo da DLSP. Informou também que a conta Cosif utilizada pela instituição financeira para o registro de referidos direitos não está nos grupamentos contábeis abrangidos pela apuração fiscal.

114. Para justificar o não registro de referido passivo, o Departamento Econômico do Bacen informa que a apuração fiscal considera o critério de caixa para o resultado fiscal primário e que o impacto das despesas de equalização de taxas sobre a DLSP e o resultado fiscal ocorre, regra geral, por ocasião de seu efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional, ocasionando queda de disponibilidade (Conta Única) ou aumento de endividamento (no caso de pagamento com títulos públicos).

115. O argumento apresentado pelo Bacen, ao que parece, reforça o entendimento de que referido passivo deve ser registrado nas estatísticas da DLSP, pelos motivos expostos a seguir.

116. As equalizações, como já evidenciado pelos itens 90 a 95 desta instrução, são despesas orçamentárias correntes que devem ser pagas ao longo do processo de execução do orçamento. Ou seja, espera-se que o devedor (União) efetue, periodicamente, o pagamento das equalizações ao respectivo credor (BB).

117. Quando, no entanto, referidos pagamentos não são efetuados e, ao estoque da respectiva dívida, passam a ser apropriados juros, não há dúvida de que o credor está concedendo uma espécie de financiamento ao devedor.

118. Desse modo, como determina a metodologia de apuração 'abaixo da linha', nos parece que estão plenamente atendidos os critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha' para o registro de tais passivos na DLSP, uma vez que: (i) existe o financiamento concedido pelo BB à União; (ii) os montantes já são devidos pela União ao BB – ora, se não são devidos, por que são apropriados juros aos respectivos estoques?; e (iii) os valores estão registrados no ativo da instituição financeira.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7433 - AV
Comissões Especiais

119. Ainda nessa esteira, informa o Bacen (peça 45, fls. 4/5) que, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis, poder-se-ia empreender estudo com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP. Em relação a esse aspecto, os itens 208 a 222 deste relatório mostram que os valores lançados no ativo do BB já foram reconhecidos, pela STN, como devidos à referida instituição financeira.

120. Desse modo, ante o exposto acima, em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'.

121. Quanto ao passivo referente ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional' o Bacen informou (peça 45, fl. 4) que o mesmo também não está inserido no cálculo a DLSP. As razões para a não inclusão seriam as seguintes, in verbis:

> *'O passivo da União acima referido é oriundo de operações de crédito de interesse do Governo, incluindo os abatimentos e repasses vinculados às operações destinadas às micro e pequenas empresas e rebates ou bônus por adimplência nas operações rurais. Essas operações são contabilizadas em conta Cosif de uso interno da instituição, vinculada ao grupamento contábil 1.8.8.80.20-5 – Títulos e Créditos a Receber – Sem Característica de Concessão de Crédito e que não permite a explicitação das obrigações do Tesouro Nacional, não sendo abrangida, portanto, pela apuração fiscal. (...), a avaliação desses direitos da instituição financeira à luz da metodologia de apuração fiscal requer análise mais desagregada da natureza dos créditos, sobretudo quanto à segregação dos estoques oriundos de operações financeiras, se for o caso, daquelas de natureza não financeira (impacto primário), avaliação essa que depende de outras informações, inclusive com a participação de outros órgãos e entidades do Poder Público Federal, não podendo ser realizada unicamente a partir do atual registro contábil na instituição financeira.'*

122. A equipe de auditoria entende, entretanto, que os montantes registrados em referido item das demonstrações financeiras devem ser registrados como um passivo no rol das obrigações da União na DLSP pelas mesmas razões citadas acima para o registro da equalização da safra agrícola, quais sejam: (i) existe o financiamento concedido pelo BB à União; (ii) os montantes já são devidos pela União ao BB; e (iii) os valores estão registrados no ativo da instituição financeira.

123. Desse modo, em razão do exposto acima, ante o princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional'.

3.1.3. Passivos junto ao BNDES – Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

124. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53; peça 86) pelo BNDES permitiu identificar a existência de haver do BNDES junto à União registrado no patrimônio de referida instituição financeira. Referido ativo está registrado como 'Créditos perante o Tesouro Nacional' e está evidenciado pelo item '9.2 – Créditos Específicos – Vinculados ao Tesouro Nacional' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BNDES na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos ao final dos meses de junho/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 5.574.213 mil e R$ 7.485.881 mil:

125. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivesse registrado referido passivo da União junto ao BNDES, bem como as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referido passivo no rol de obrigações da União na DLSP.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7434
Comissões Especiais

126. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93, fl. 6), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que referido passivo é computado no item 'Dívida Bancária Federal', nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

127. Quanto às razões para o registro, o Bacen informou (peça 127, fl. 6) que tal passivo está registrado pelo BNDES na conta Cosif '1.8.5.60.00-6 – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir', que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, o montante de pagamento de obrigações contratuais e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional, e aguardando o reembolso do mesmo.

128. O Departamento Econômico ainda complementa a informação acima, afirmando que, in **verbis**:

> 'A metodologia de apuração das estatísticas fiscais estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Nesse sentido, as obrigações acima mencionadas, devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal.'

129. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53) pelo BNDES também permitiu identificar a existência de haver da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) junto à União registrado no ativo de referida agência. Tal ativo também está registrado como 'Créditos perante o Tesouro Nacional' e também está evidenciado pelo item '9.2 – Créditos Específicos – Vinculados ao Tesouro Nacional' das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao 1º Semestre/2014 publicadas pelo BNDES na rede mundial de computadores e cujos saldos relativos ao final dos meses de junho/2013 e junho/2014 eram, respectivamente, R$ 8.320.118 mil e R$ 14.112.386 mil.

130. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivesse registrado referido passivo da União junto ao BNDES, bem como as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referido passivo no rol de obrigações da União na DLSP.

131. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93, fl. 7), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que referido passivo não é computado nos quadros estatísticos relativos à composição da DLSP, divulgados pelo Bacen.

132. Quanto às razões para o não registro, o Bacen informou (peça 93, fl. 7) que a FINAME é empresa pública federal constituída sob a forma de sociedade anônima, não sendo enquadrada como instituição financeira sujeita às disposições regulamentares expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Seus balancetes mensais não seguem a abertura das rubricas contábeis previstas no Cosif e não são enviados ao Banco Central.

133. No entanto, vale ressaltar o contido nas Demonstrações Financeiras de 2013 publicadas pela FINAME (peça 87, fl. 13), **in verbis**:

> 'Base de preparação e apresentação das demonstrações financeiras
> As demonstrações financeiras foram preparadas de acordo com as disposições da Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976), normas do Banco Central do Brasil – BACEN, do Conselho Monetário Nacional – CMN e, subsidiariamente, as normas da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, não conflitantes com as regulamentações do BACEN e CMN. Essas demonstrações estão sendo apresentadas em conformidade com o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, apesar da homologação para tornar-se instituição financeira estar em processo de aprovação.' (Grifou-se)

134. A equipe de auditoria entende que as informações prestadas pela própria FINAME, transcritas acima, já seriam suficientes para se desconsiderar as razões apresentadas pelo Departamento Econômico do Bacen para o não registro do passivo da União junto ao FINAME. No entanto, ainda existem outros motivos para que se efetue referido registro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7434-A
Comissões Especiais

135. O primeiro deles é que, na realidade, o montante registrado pela FINAME não representa, efetivamente, um crédito junto à União. Isso porque, na prática, a FINAME não opera com recursos repassados pela União, mas com recursos repassados pelo próprio BNDES. Ou seja, na realidade, o valor registrado no ativo da FINAME representa, isso, sim, um montante que o BNDES tem a receber da União mas que, por uma questão de evidenciação, está sendo registrado como se fosse um ativo da FINAME, posto que gerado por operações realizadas pela FINAME com recursos repassados pelo BNDES.

136. Referida situação pode ser melhor entendida quando se observa o contexto em que referidos ativos são gerados.

137. Os créditos registrados pelo BNDES e pela FINAME em suas demonstrações contábeis decorrem de valores a receber em razão do que estabelece a Lei 12.096, de 2009, que autoriza a concessão de subvenção econômica ao BNDES em operações de financiamento destinadas à aquisição e produção de bens de capital e demais itens, contratados ao amparo do Programa de Sustentação do Investimento – PSI.

138. Referidos valores a receber referem-se, portanto, a equalizações de taxas de juros – despesa corrente com subvenção econômica –, conforme pode ser verificado pelo teor do art. 1º de referida norma, in verbis:

> 'Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2014:
>
> I - ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, destinadas:' (Grifou-se)

139. Vê-se, pois, que, pelo teor do art. 1º, inciso I, da Lei 12.096, de 2009, as dívidas da União relacionadas à equalização de taxas de juros são devidas ao BNDES, e não à FINAME. Mas como esta opera com recursos repassados pelo BNDES, as demonstrações contábeis de cada entidade registram os valores de forma separada.

140. Em razão disso, esta equipe de auditoria, com o intuito de apurar o montante de equalizações de taxas de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do PSI, requisitou (peça 52) à STN o fornecimento de informação em relação ao montante das equalizações apuradas/geradas desde o exercício financeiro de 2009, bem como os valores pagos pela União ao BNDES em referido período.

141. De acordo com a STN (peça 73), o saldo da equalização devida ao BNDES ao final do 1º semestre de 2014, considerando-se os juros apropriados aos respectivos estoques, era de R$ 19.643,86 milhões.

142. Desse modo, em razão do exposto acima, a equipe de auditoria entende que existem razões suficientes para se concluir que o registro do montante devido pela União ao BNDES – e, de forma indireta, ao FINAME – deve ser registrado como um passivo da União na DLSP apurada pelo Bacen.

143. Por isso, em nome do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Departamento Econômico do Bacen para que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público o montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI).

3.1.4. Passivos junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

144. No início da etapa de execução da presente inspeção, a equipe de auditoria decidiu por bem analisar o balanço do FGTS. A observação das demonstrações contábeis publicadas (peça 88, fl. 6) pelo FGTS permitiu identificar a existência de três haveres junto à União.

145. Tais ativos estavam registrados como 'Outros Créditos – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir' no item 8.b das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Consolidadas referentes ao exercício de 2013 publicadas pelo FGTS na rede mundial de computadores e cujos saldos totais ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7435
Comissões Especiais

final dos meses de dezembro/2012 e dezembro/2013 eram, respectivamente, R$ 7.217.384 mil e R$ 12.950.787 mil

146. O primeiro desses ativos representa valores relacionados à Resolução do CCFGTS 574, de 2008, cujo saldo ao final de 2013 era de R$ 606,3 milhões.

147. O segundo desses ativos decorre de adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida, ainda não cobertos pela União, cujo saldo ao final de 2013 era de R$ 5,7 bilhões.

148. O terceiro desses haveres está relacionado à arrecadação da Contribuição Social de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, cujo montante ao final de 2013 era de R$ 6,6 bilhões.

149. Foi solicitado (peça 45) ao Departamento Econômico do Bacen que informasse à equipe de auditoria o item da DLSP no qual porventura estivessem registrados os passivos da União junto ao FGTS e as razões de ordem metodológica para a inserção ou, se for o caso, para a não inserção de referidos passivos no rol de obrigações da União na DLSP.

150. Por intermédio do Ofício 971/2014-BCB/Depec (peça 93), de 17 de outubro de 2014, o Bacen informou que os passivos da União junto ao FGTS não estão inseridos em nenhum item da DLSP.

151. Quanto às razões para o não registro, o Bacen informou que o FGTS é um fundo cujos recursos pertencem aos trabalhadores, que nele mantêm contas nominalmente identificadas. Além disso, informou que o Bacen não tem atribuição fiscalizatória sobre o Fundo e sobre seus balanços/balancetes contábeis, os quais estão subordinados às disposições do Cosif.

152. A equipe de auditoria, no entanto, entende que os passivos listados acima devem ser registrados no rol de obrigações da União na DLSP, porquanto atendem perfeitamente os critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha', os quais, por oportuno, vale reprisar, quais sejam:

(i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; e

(ii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.

153. Salvo melhor juízo, todos os passivos listados acima se originaram de operações que, de uma forma ou de outra, foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro.

154. O passivo referente à Resolução do CCFGTS 574, de 2008, por exemplo, representa obrigações de responsabilidade da União assumidos em razão do disposto pela Lei 6.024, de 1974 e pela Medida Provisória 2.196, de 2001.

155. De acordo com a Lei 6.024, de 1974, que dispõe sobre a intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras, um dos efeitos imediatos da liquidação pelo Bacen é a suspensão da fluência de juros contra a massa, mesmo que estipulados, enquanto não integralmente pago o passivo. Em razão disso, oito agentes financeiros, que contavam com contratos de operações de crédito com recursos do FGTS firmados com o extinto Banco Nacional da Habitação (BNH), reivindicaram o cancelamento dos juros pactuados.

156. Os agentes financeiros Morada, Econômisa, Sulbrasileiro/RS, Sulbrasileiro/SP, Urbanizadora Continental, Minascaixa, Vitória-Minas e Produban foram beneficiados pelo mencionado normativo, e o montante respectivo foi lançado a débito do FGTS por conta do cancelamento dos juros.

157. Em 2005, esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 2661/2005-TCU-1ª Câmara, determinou ao Conselho Curador do FGTS que, in verbis:

> *'2.1.5 ordene à Caixa Econômica Federal que proceda à reversão da provisão para cancelamento de juros - Lei 6.024/74, registrada no balanço do Fundo, mantendo entendimentos para que a Caixa assuma os valores relativos ao período posterior a 1º/6/2001, nos termos da MP 2.196/2001, bem como mantenha entendimentos com a Secretaria do Tesouro Nacional para que à União assuma as perdas do FGTS com o cancelamento de juros previsto na Lei 6.024/74, relativas ao período até 1º/6/2001, também nos termos da MP*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7435-A
Comissões Especiais

2.196/2001, aportando os recursos necessários à regularização do balanço do Fundo;' (Grifou-se)

158. Posteriormente, acatando parcialmente, recurso de reconsideração impetrado pelo Ministério da Fazenda, o Tribunal de Contas da União alterou o teor do item 2.1.5 do acórdão recorrido, o qual restou positivado nos seguintes termos, in verbis:

'2.1.5 ordene à Caixa Econômica Federal que proceda à reversão da provisão para cancelamento de juros - Lei 6.024/74, registrada no balanço do Fundo, mantendo entendimentos para que a Caixa assuma os valores relativos ao período posterior a 1º/6/2001, nos termos da MP n.º 2.196/2001, bem como mantenha entendimentos com a Secretaria do Tesouro Nacional para que a União assuma as perdas do FGTS com o cancelamento de juros previsto na Lei 6.024/74, relativas ao período até 1º/6/2001, também nos termos da MP n.º 2.196/2001 - ocorridos após a vigência da Lei n.º 7.839/89 -, aportando os recursos necessários à regularização do balanço do Fundo;' (Grifou-se)

159. Na 107ª Reunião do Conselho Curador do FGTS, por intermédio da Resolução CCFGTS 574, de 2008, o Conselho autorizou o Agente Operador do Fundo – Caixa Econômica Federal – a proceder à baixa da provisão para o cancelamento de juros.

160. A equipe entende, em razão do exposto acima, que não resta dúvida sobre o passivo da União junto ao FGTS relacionado à edição da Resolução CCFGTS 574, de 2008, atender os critérios para a sua inscrição nas estatísticas fiscais, uma vez que referida obrigação está registrada no ativo da entidade credora e tem sua origem na realização de operações sancionadas, intermediadas, transitadas por instituições do sistema financeiro. Vale dizer, ao final de setembro de 2014, o saldo de referido passivo era de R$ 638,4 milhões (peça 71, fls. 1/4).

161. Quanto aos ativos do FGTS relativos aos adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida, ainda não cobertos pela União, também se enquadram nos critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha'.

162. A Lei 11.977, de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), assim estabelece:

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:
I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional
Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.' (Grifou-se)

163. O agente operador do FGTS é a Caixa Econômica Federal, conforme disposto pelo art. 4º da Lei 8.036, de 1990, in verbis:

'Art. 4º A gestão da aplicação do FGTS será efetuada pelo Ministério da Ação Social, cabendo à Caixa Econômica Federal (CEF) o papel de agente operador.' (Grifou-se)

164. Ante o exposto acima, porquanto atendam aos critérios do método 'abaixo da linha', os passivos da União registrados junto ao FGTS em decorrência dos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977, de 2009, devem ser registrados na DLSP. Ao final do mês de setembro de 2014 o saldo (peça 94, fl. 4) de referido passivo era de R$ 7.666,3 milhões.

165. No que tange ao haver relacionado à arrecadação das Contribuições Sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, a equipe de auditoria entende que também devem ser registrados, e pelos mesmos motivos apresentados acima. Explica-se, em apertada síntese.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7436
Comissões Especiais

166. Referida lei complementar, em seus arts. 1º e 2º, instituiu duas contribuições sociais, as quais, de acordo com o Supremo Tribunal Federal – ADIN 2.556-2 e ADIN 2.568-6 – possuem natureza própria daquelas regidas pelo art. 149 da Constituição da República. Significa dizer que representam receitas de titularidade da União.

167. Em seu art. 3º, § 1º, a lei complementar determina, in verbis:

'Art. 3º Omissis...

§ 1º As contribuições sociais serão recolhidas na rede arrecadadora e transferidas à Caixa Econômica Federal, na forma do art. 11 da Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, e as respectivas receitas serão incorporadas ao FGTS.' (Grifou-se)

168. Por sua vez, o art. 11 da Lei 8.036, de 1990, determina, in verbis:

'Art. 11. Os depósitos feitos na rede bancária, a partir de 1º de outubro de 1989, relativos ao FGTS, serão transferidos à Caixa Econômica Federal no segundo dia útil subseqüente à data em que tenham sido efetuados.'

169. Como destacado pelo item 167, acima, a parte final do § 1º do art. 3º informa que 'as respectivas receitas serão incorporadas ao FGTS'. Ao que nos parece, referida determinação – até mesmo em razão do entendimento do STF – não tem por objetivo atribuir ao FGTS a titularidade das contribuições arrecadadas. O propósito, salvo melhor juízo, é determinar que a cada Real arrecadado com as contribuições sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, seja registrado, para o FGTS, um ativo, representado por um crédito junto à União.

170. Desse modo, enquanto, de um lado, a União, à medida em que arrecada as contribuições, registra em sua contabilidade um aumento de disponibilidades, o FGTS, de outro lado, registra em seu ativo um direito de receber, da União, montante equivalente ao que fora arrecadado pelo referido ente federado.

171. Por certo, apenas para garantir que o direito/receita seja registrado pelo FGTS de forma contemporânea e em valor semelhante àquele arrecadado com as contribuições, a Lei Complementar 110, de 2001, determina, conforme destacado acima pelos itens 167 e 168, que as contribuições sejam recolhidas ao agente operador do FGTS, qual seja, a CAIXA.

172. Isso posto, vale observar o teor do art. 13 de referida Lei Complementar, assim disposto:

'Art. 13. As leis orçamentárias anuais referentes aos exercícios de 2001, 2002 e 2003 assegurarão destinação integral ao FGTS de valor equivalente à arrecadação das contribuições de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei Complementar.' (Grifou-se)

173. Ou seja, todo o valor arrecadado pela União com as contribuições sociais de que trata a Lei Complementar 110, de 2001, deveria ser obrigatoriamente repassado ao FGTS no próprio exercício financeiro em que ingressara. Em outras palavras, ao final de cada um dos exercícios financeiros de 2001, 2002 e 2003, o saldo do direito registrado no ativo do FGTS em razão da determinação contida no art. 3º, § 1º, de referida lei complementar, deveria estar zerado.

174. Frise-se que, a par da arrecadação das contribuições sociais ter sido destinada ao FGTS, e embora a União somente estivesse obrigada a repassá-las integralmente ao Fundo nos próprios exercícios, durante os anos de 2001 a 2003, essa prerrogativa foi mantida pela União até o exercício financeiro de 2012, ou seja, todo o montante arrecadado com as contribuições era automaticamente transferido ao FGTS.

175. Com a edição da Portaria STN 278, de 2012, no entanto, a sistemática mudou. O produto da arrecadação das contribuições sociais a que se refere a Lei Complementar 110, de 2001, passou a ser trazido à Conta Única do Tesouro, in verbis:

'Art. 2º O produto da arrecadação de que trata os arts. 1º e 2º da Lei Complementar 110, de 29 de junho de 2001, inclusive seus acessórios, serão recolhidos pela Caixa Econômica Federal, no papel de Agente Operador do FGTS, à Conta Única do Tesouro Nacional, por meio da Guia de Recolhimento da União, até o terceiro dia útil do segundo mês subseqüente ao mês de recolhimento pelo empregador.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748930.

Câmara dos Deputados
Fl. 7436-A
Comissões Especiais

176. Com isso, o repasse de tais recursos ao FGTS deixou de ser efetuado de forma automática, passando a estar condicionada à programação financeira no âmbito da União, como informa o art. 4º de referida Portaria, in verbis:

'Art. 4º Compete ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE efetuar a programação financeira junto ao Tesouro Nacional com vistas à disponibilização dos recursos de que trata esta Portaria, para posterior descentralização à Unidade Gestora 'CEF – Contribuições Sociais - LC 110'.' (Grifou-se)

177. Como forma de compensar o FGTS pela não remessa dos recursos no próprio exercício em que arrecadados, o art. 3º da Portaria STN 278, de 2012, estabeleceu que seria devido ao Fundo o mesmo percentual de remuneração incidente sobre os depósitos do Tesouro na Conta Única mantida no Bacen. Ou seja, o saldo do ativo do FGTS junto à União seria corrigido pela mesma taxa de juros (remuneração) utilizada para a correção dos saldos da Conta Única. **In verbis:**

'Art. 3º A Secretaria do Tesouro Nacional garantirá aos recursos recolhidos a mesma remuneração incidente sobre as disponibilidades da União depositadas na Conta Única.'

178. Em relação ao teor do transcrito art. 3º, a equipe de auditoria entende que não existe base legal para que a remuneração a que se refere possa ser atribuída ao FGTS. Referida questão, no entanto, será discutida em uma outra seção deste relatório.

179. Fato é que, no mês de outubro de 2014, levando-se em consideração as remunerações apropriadas com base no art. 3º da Portaria STN 278, de 2012, o saldo (peça 95) do ativo do FGTS junto à União – e da obrigação da União junto ao FGTS, por óbvio – era de R$ 10.049,1 milhões, sendo R$ 1.123,3 milhão referente à atualização do saldo e R$ 8.925,8 milhões de principal.

180. Desse modo, ante todo o exposto acima, a equipe de auditoria entende que, porquanto atende aos critérios do método 'abaixo da linha', o passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110, de 2001, deve ser registrado na DLSP.

3.2. Despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

181. Como já evidenciado nos itens 24 a 30 e 47 a 54 deste relatório, o Bacen, por intermédio de seu Departamento Econômico, é o órgão responsável pela apuração do resultado fiscal para fins de verificação do atendimento da meta de resultado primário estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO.

182. Para tanto, o método a ser utilizado pelo Bacen é o 'abaixo da linha'. De acordo com referido método, o resultado primário do período é o somatório de todas as variações primárias – superavitárias e deficitárias – ocorridas ao longo do exercício financeiro.

183. Por sua vez, as variações primárias superavitárias e deficitárias são as ocorridas no saldo de cada uma das obrigações e dos haveres do setor público que não estejam associadas à apropriação de juros aos estoques de respectivos haveres e deveres.

184. Significa dizer que, caso determinado haver ou obrigação não esteja sendo captado pelo Departamento Econômico do Bacen nos saldos da DLSP, então, por conseguinte, também não estarão sendo captadas as variações primárias que, ao longo do exercício financeiro, ocorreram no saldo do respectivo haver ou obrigação.

185. A presente seção mostra os efeitos decorrentes do não registro dos passivos listados pela seção anterior sobre a apuração do resultado primário ao longo do exercício financeiro de 2014. Ou seja, quanto de resultado primário – deficitário ou superavitário – deixou de ser captado pelo Departamento Econômico do Bacen em razão de os passivos listados pelos itens 97 a 180 deste relatório não estarem sendo captados pelas estatísticas fiscais da DLSP.

186. Vale dizer, os achados listados a seguir estão associados à Questão de Auditoria de nº 4.

3.2.1. Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego – Caixa Econômica Federal

187. Conforme ficou evidenciado acima pelo item 99 deste relatório, o Bacen não registrava os passivos da União surgidos em razão dos adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7437
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. Tais passivos somente passaram a ser registrados pelo Bacen quando da apuração do resultado fiscal referente ao mês de agosto de 2014.

188. Com o registro de referido passivo, como será demonstrado por intermédio de situação hipotética detalhada abaixo, não mais existe, em relação aos programas referidos acima, diferenças entre o valor do resultado primário que está sendo apurado pelo Bacen e aquele efetivamente ocorrido ao longo de 2014.

189. No entanto, também como será demonstrado abaixo, entre janeiro e julho de 2014, o valor do déficit primário que foi apurado pelo Bacen para tais programas é um número menor do que aquele que deveria ter sido captado pelas estatísticas fiscais 'abaixo da linha' em referido período. Em compensação, com o ajuste efetuado em agosto de 2014, o valor do resultado primário deficitário apurado para tais programas no mês de agosto de 2014 é um número acima daquele que deveria ter sido apurado para o respectivo mês. Ou seja, toda a diferença a menor no valor do déficit de janeiro a julho de 2014 foi deslocada para o mês de agosto de 2014.

190. Imagine-se a seguinte situação hipotética: os dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do 'programa X' são de R$ 1.500 mensais. Tais dispêndios devem ser pagos a seus beneficiários no último dia de cada mês. A CAIXA é a instituição financeira responsável pelo pagamento de referidos valores aos seus beneficiários. A União deve repassar à CAIXA, até o último dia do mês, os recursos necessários ao pagamento dos benefícios. Em caso de atraso, não são devidos juros a nenhuma das partes.

191. Suponha que, diante desse cenário, tenham ocorrido as seguintes situações:

(i) no primeiro mês do ano (janeiro/2014):

a) a União repassa à CAIXA os recursos no prazo devido; e

b) a Caixa efetua o pagamento dos benefícios do último dia do mês.

(ii) no segundo mês do ano (fevereiro/2014):

*a) a União **não** repassa o recurso para a CAIXA no prazo devido;*

b) a CAIXA, então, utiliza recursos próprios para o pagamento dos benefícios; e

c) a União repassa os recursos à CAIXA somente no primeiro dia do mês subsequente.

(iii) no terceiro mês do ano (março/2014):

a) o Bacen passa a registrar os adiantamentos concedidos pela CAIXA como uma obrigação integrante da DLSP;

*b) a União **não** repassa os recursos no prazo devido; e*

c) a Caixa efetua o pagamento do benefício do último dia do mês.

192. A tabela abaixo mostra valores hipotéticos em 31/dezembro/2013; 31/janeiro/2014; 28/fevereiro/2014; 1º/março/2014; 31/março/2014 e 30/abril/2014 para as seguintes grandezas:

(i) disponibilidades da União (coluna A);

(ii) obrigações da União junto à CAIXA (coluna B);

(iii) obrigações da União registrados pelas estatísticas fiscais do Bacen (coluna C);

(iv) Dívida Líquida real (coluna D = (B) – (A));

(v) Dívida Líquida apurada pelo Bacen (coluna E = (C) – (A));

(vi) variação da Dívida Líquida real (Coluna F);

(vii) variação da Dívida Líquida apurada pelo Bacen (coluna G);

(viii) repasses efetuados pela União à CAIXA (coluna H); e

(ix) pagamentos de benefícios efetuados pela CAIXA (coluna I).

Tabela 1 – Dívida Líquida e Variação da Dívida Líquida – Valores Hipotéticos

	Estoques			Dívida Líquida		Variação da D.L		Repasses	Pagtos
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)
31/dez/2013	10.000	0	0	-10.000	-10.000	-	-	0	0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62749200

Câmara dos Deputados
Fl. 7437 - A
Comissões Especiais

31/jan/2014	8.500	0	0	-8.500	-8.500	+1.500	+1.500	1.500	1.500
28/fev/2014	8.500	1.500	0	-7.000	-8.500	+1.500	0	0	1.500
1º/mar/2014	7.000	0	0	-7.000	-7.000	0	+1.500	1.500	0
31/mar/2014	7.000	1.500	1.500	-5.500	-5.500	+1.500	+1.500	0	1.500
1º/abr/2014	5.500	0	0	-5.500	-5.500	0	0	1.500	0
Até fevereiro	-	-	-	-	-	+3.000	+1.500	1.500	3.000
Em março	-	-	-	-	-	+1.500	+3.000	1.500	1.500
Até março	-	-	-	-	-	+4.500	+4.500	4.500	4.500
TOTAL	-	-	-	-	-	+4.500	+4.500	4.500	4.500

193. A coluna I mostra quando e em que valor, efetivamente, ocorre a despesa primária com o pagamento dos benefícios do 'programa X': último dia de cada mês. Perceba-se que todos os pagamentos estão ocorrendo no prazo devido: último dia do mês.

194. A coluna H mostra os valores que são repassados pela União à CAIXA. Os valores que deveriam ter sido repassados ao final de fevereiro e de março só foram repassados no início do mês seguinte. Isso fez com que a coluna B, que mostra a dívida realmente existente com a CAIXA, passe a apresentar saldo ao final de fevereiro e ao final de março.

195. Como na situação hipotética acima as dívidas somente passaram a integrar as estatísticas fiscais ao final de março de 2014, então o saldo da coluna C, que mostra o saldo das obrigações na DLSP, estava zerado até então, quando passou a ser igual ao saldo da coluna B, ou seja, a dívida líquida real e dívida líquida das estatísticas passaram a apresentar o mesmo montante.

196. A coluna D mostra o saldo da dívida líquida real, ou seja, a dívida líquida que existe, efetivamente, enquanto a coluna E mostra a dívida líquida que está sendo captada pelo Bacen. Enquanto os repasses da União estão ocorrendo no prazo devido, os saldos das duas colunas são iguais. E também são iguais, por evidente, as variações apresentadas pelas respectivas dívidas líquidas, como mostram as colunas F e G.

197. No entanto, quando a União passa a atrasar o repasse do recurso à CAIXA, os saldos das colunas D e E tornam-se diferentes. Isso porque o aumento das obrigações do mundo real (coluna B) aumenta, mas o valor das obrigações nas estatísticas fiscais (coluna C) não sofre qualquer alteração. Em razão disso, a coluna F evidencia que houve uma variação (aumento de R$ 1.500) na dívida líquida real, mas a coluna G não evidencia qualquer alteração.

198. Frisando-se que uma das hipóteses apresentadas acima era de que não haveria qualquer apropriação de juros nas operações aqui apresentadas, é possível concluir o que segue. Ora, se as estatísticas fiscais 'abaixo da linha' calculam o resultado primário a partir das variações no saldo do endividamento líquido, então, enquanto no mundo real, até o final de fevereiro de 2014, está havendo um déficit primário (a dívida líquida real aumentou R$ 3.000 no período), nas estatísticas fiscais está havendo um déficit primário de apenas R$ 1.500, pois este foi o aumento da dívida líquida apurada pelo Bacen até o final de fevereiro. Ou seja, nesse período, o déficit primário das estatísticas oficiais foi inferior àquele ocorrido no mundo real.

199. Ocorre que, a partir do final do mês de março, o Bacen passou a registrar em suas estatísticas o saldo da dívida junto à CAIXA. Com isso, além da variação (aumento de R$ 1.500) no saldo da dívida líquida do Bacen (coluna G) provocado pela redução do saldo das disponibilidades (coluna A) ocorrida em 1º de março de 2014 em razão do repasse do recurso à CAIXA, a dívida líquida do Bacen passou a captar também, em referido mês, a variação (aumento de R$ 1.500) do saldo das obrigações junto à CAIXA.

200. Desse modo, enquanto a dívida líquida real em março de 2014 apresenta uma variação (aumento) de apenas R$ 1.500, a dívida líquida apurada pelo Bacen apresenta uma variação (aumento de R$ 3.000). Ou seja, todo o déficit primário que deixou de ser captado até o mês de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7438
Comissões Especiais

fevereiro foi apurado, de uma só vez, no mês de março, quando as obrigações junto à CAIXA passaram a ser reconhecidas nas estatísticas fiscais.

201. Como, a partir de então, a dívida líquida real e a dívida líquida apurada pelo Bacen passaram a apresentar o mesmo saldo, posto que integradas pelos mesmos haveres e obrigações, o impacto fiscal calculado pelo Bacen passa a ser igual ao que efetivamente ocorreu no mundo real.

202. Isso posto, vale extrair mais uma conclusão da situação hipotética acima, qual seja: o fato de as estatísticas fiscais não estarem registrando as obrigações junto à CAIXA permitiu que os atrasos na transferência de recursos da União à CAIXA tivessem o efeito de postergar, para o mês em que ocorreu o repasse do recurso (no caso, o mês subsequente), a variação primária deficitária, ou seja, a despesa primária.

203. É o que ocorreu, por exemplo, na passagem do mês de fevereiro para o mês de março. Perceba-se que, como a dívida, até então, não estava sendo registrada pelo Bacen, a variação no endividamento ocorrida em razão do atraso no repasse dos recursos à CAIXA (o qual deveria ter ocorrido até 28 de fevereiro) não foi captada em fevereiro, mas apenas no primeiro dia do mês de março, quando ocorreu a queda do saldo das disponibilidades da União (coluna A). Ou seja, o mecanismo de postergar o impacto de dispêndios primários – conhecido pelo jargão 'pedalada fiscal' – somente é possível se as estatísticas fiscais oficiais não estiverem captando adequadamente todos as obrigações e ou haveres do respectivo ente federado.

204. Feito o estudo da situação hipotética acima, é possível retornar à análise dos efeitos, sobre o resultado fiscal primário de 2014, decorrentes dos dispêndios efetuados no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial.

205. Como já assinalado pelos itens 98 a 100 deste relatório, as obrigações surgidas em razão dos adiantamentos concedidos pela CAIXA à União no âmbito de referidos programas somente passaram a integrar as estatísticas fiscais a partir de agosto de 2014. O saldo total de referidas obrigações ao final de referido mês era de R$ 1.740,5 milhões.

206. Significa dizer que, em razão do que foi demonstrado acima, no período compreendido entre os meses de janeiro a julho de 2014, as estatísticas fiscais apuraram, em relação a referidos programas, um déficit primário inferior em R$ 1.740,5 milhões ao que deveria ter sido apurado; ao passo que, no mês de agosto de 2014, em razão do reconhecimento do passivo, o déficit primário apurado foi superior, em igual monta, ao que deveria ter sido calculado.

207. Ante o exposto, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal e em nome do principal objetivo confessado pelas estatísticas fiscais, que é o de evidenciar, de forma tempestiva, o efeitos das operações realizadas pelo setor público na demanda agregada, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, os adiantamento concedidos pela CAIXA à União no bojo de referidos programas governamentais.

3.2.2. Banco do Brasil – Equalização da Safra Agrícola

208. Conforme ficou evidenciado acima pelo item 113 deste relatório, as estatísticas fiscais não estão registrando um passivo para a União que, nas demonstrações contábeis publicadas pelo BB, estão registradas como um ativo sob a seguinte denominação: 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'. Para entender o impacto de referidas operações sobre o cálculo do resultado fiscal é preciso entender, minimamente, como surgem os valores devidos a título de equalização de taxas de juros – safra agrícola.

209. A Lei 8.427, de 1992, autoriza a concessão de subvenções a produtores rurais, na modalidade de equalização de taxas de juros, in verbis:

> *'Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, observado o disposto nesta Lei, subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de:*
> *(...)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7438-A
Comissões Especiais

II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.'

*210. Basicamente, de acordo com o art. 4º da Lei 8.427, de 1992, a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro respectivo valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. **In verbis**:*

'Art. 4º A subvenção de equalização de taxas de juros ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.' (Grifou-se)

211. Em apertada síntese, para se aferir o montante da equalização, é preciso aplicar referido diferencial de taxas ao saldo médio diário dos financiamentos rurais concedidos.

EQUALIZAÇÃO = DIFERENCIAL x SALDO MÉDIO DIÁRIO

212. Ou seja, a cada dia que passa, o agente financeiro calcula o valor que deixou de cobrar do produtor rural e que, posteriormente, deverá ser pago/coberto pela União.

213. A definição de como a equalização deve ser apurada e de quando os valores se tornam devidos é objeto de portaria editada pelo Ministério da Fazenda, em razão do que dispõe o art. 5º da Lei 8.427, de 1992, in verbis:

'Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.' (Grifou-se)

*214. Apenas a título de exemplo, cita-se o caso da Portaria MF 315, de 21 de julho de 2014. Referida norma foi editada para regular a concessão de subvenções (equalizações de taxas de juros) no âmbito dos financiamentos rurais a serem realizados pelo Banco do Brasil a partir do segundo semestre de 2014. Assim estabelece seu art. 1º, **in verbis**:*

'Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.' (Grifou-se)

*215. Conforme estabelece o art. 2º, § 1º, de referida Portaria, o montante devido da equalização será apurado com base em fórmula estabelecida pelo seu Anexo I, fórmula essa que, de maneira resumida e apenas para fins didáticos, foi apresentada pelo item 211 acima. **In verbis**:*

'Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º A equalização devida e sua respectiva atualização serão obtidas conforme metodologias constantes do anexo I e condições constantes do anexo II desta Portaria.' (Grifou-se)

*216. O montante da equalização que será devido pela União ao agente financeiro é calculado a cada semestre, como determina o art. 2º, § 3º, da Portaria 315, de 2014. Referido montante, conforme estabelece o art. 2º, § 2º, da Portaria, torna-se devido a partir do primeiro dia seguinte ao encerramento de cada semestre (período de apuração). **In verbis**:*

'Art. 2º Omissis...

§ 2º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.' (Grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7439
Comissões Especiais

217. Frise-se que, além de o art. 2º, § 2º, da Portaria 315, de 2014, ter informado de forma clara que a equalização é devida a partir do primeiro dia após o período de equalização, referido dispositivo também determinou que o saldo apurado da equalização devida seja atualizado até o momento em que a STN efetue o pagamento do respectivo montante ao BB.

218. Para que o BB possa receber da União o pagamento do montante referente à equalização devida, é preciso ocorrer a 'liquidação da despesa', como determina o art. 62 da Lei 4.320, de 1964, ***in verbis***:

> 'Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.'

219. De acordo com a Lei 4.320, de 1964, a liquidação da despesa consiste, *in verbis*:

> 'Art. 63. (...) na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
> § 1º Essa verificação tem por fim apurar:
> (...)
> II - a importância exata a pagar;' (Grifou-se)

220. Parece não ter sido à toa, portanto, a determinação contida no art. 2º, § 2º, da Lei 8.427, de 1992, no seguinte sentido, ***in verbis***:

> 'Art. 2º **Omissis**...
> § 2º O pagamento das subvenções de que trata esta Lei fica condicionado à apresentação pelo solicitante de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos, com vistas no atendimento do disposto no inciso II do § 1º do art. 53 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964.' (Grifou-se)

221. Por certo, em razão do contido em referidas normas, a Portaria 315, de 2014, contempla os seguintes dispositivos, ***in verbis***:

> 'Art. 4º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, as planilhas para cálculo da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria.
> Parágrafo único: As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo do art. 1º, § 2º, da Lei 8.427, de 27 de maio de 1992.' (Grifou-se)

222. Isso posto, vale ressaltar que diversos documentos encaminhados pelo BB em resposta à solicitação (peça 51, 96 e 98) desta equipe de auditoria, demonstram que os dados exigidos pelo art. 4º da Portaria 315, de 2014, foram apresentados pelo BB à STN. Comprovam, também, a validação (peça 97, fl. 2), pela STN, dos valores devidos pela União ao BB em relação à equalização de taxas de juros de que trata a Lei 8.427, de 1992.

223. No que tange especificamente ao impacto sobre as estatísticas fiscais, vale lembrar que este relatório, por intermédio do item 113 já deixou demonstrado que o saldo a pagar junto ao BB referente às equalizações de taxas de juros não está sendo considerado pelo Bacen como um passivo da União integrante do rol das obrigações da DLSP. O saldo, ao final de junho de 2014, era de R$ 7.943.736 mil. Por intermédio do item 120 deste relatório, a equipe já informou que proporá a esta Corte de Contas que seja determinado ao Bacen a inclusão de referido passivo nas estatísticas fiscais.

224. Ocorre que, como a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' se faz a partir da variação do saldo do endividamento líquido, então as estatísticas fiscais de resultado primário não estão captando as variações ocorridas no saldo de referido passivo. Explica-se.

225. Como visto por intermédio dos itens 182 a 184, o resultado primário 'abaixo da linha' é o somatório das variações primárias (superavitárias e/ou deficitárias) ocorridas no saldo de cada haver ou obrigação que integram a DLSP.

226. Nesse sentido, do ponto de vista do impacto potencial sobre o resultado fiscal primário que poderia ser gerado pelo ato de 'registrar valores devidos a título de equalização de taxa de juros',

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749000.

Câmara dos Deputados
Fl. 7439-A
Comissões Especiais

poder-se-ia afirmar o seguinte: referido registro provocaria uma variação primária deficitária, uma vez que representaria o aumento do saldo de uma obrigação e, ao mesmo tempo, não teria qualquer relação com apropriação de juros. Ou seja, quando, ao final de um semestre, a União reconhece os valores devidos ao BB a título de equalização, referido aumento de passivo representa uma 'variação primária deficitária'.

227. Ainda nessa esteira, efetuando-se a mesma análise em relação ao ato de 'efetuar o pagamento, ao BB, de uma equalização de taxa de juros devida', tem-se o seguinte: o impacto potencial de referida operação sobre o resultado fiscal é neutro, um a vez que a mesma provoca uma variação primária deficitária e, ao mesmo tempo, uma variação primária superavitária. A variação primária deficitária seria representada pela redução no saldo de uma disponibilidade (Conta Única) e a variação primária superavitária seria representada pela redução do saldo de uma obrigação (Equalização da Safra Agrícola).

228. Ocorre que, como já observado acima, o Bacen não vem registrando o passivo da União referente à equalização de taxa de juros no rol das obrigações da DLSP. Sendo assim, temos os seguintes efeitos:

(i) quando ocorre o reconhecimento da dívida: não há qualquer variação da DLSP e, portanto, não há o registro de qualquer variação primária deficitária;

(ii) quando ocorre o pagamento da equalização devida ao BB: ocorre apenas a variação primária deficitária representada pela redução do saldo da Conta Única.

229. Assim, mais uma vez, o fato de o Bacen não registrar um passivo da União nas estatísticas fiscais faz com que o déficit primário a ser apurado seja postergado para o momento em que a União efetua o pagamento do respectivo passivo e não para o momento em que o mesmo se tornou devido.

230. Sendo assim, para saber o quanto deixou de ser registrado de déficit primário ao longo dos últimos exercícios, é preciso identificar quais foram os valores referentes às equalizações de taxas de juros no período e diminuir de referido montante os valores referentes aos pagamentos das respectivas equalizações.

231. Planilha (peça 69, fls. 02/13) encaminhada pelo BB a esta equipe de auditoria mostra a evolução do saldo do ativo 'Equalização de Taxas de Juros – Safra Agrícola' ocorrida desde o mês de janeiro de 2012. A partir de referida planilha, foi elaborada a tabela abaixo, na qual estão apresentados as seguintes informações: (i) novas equalizações incorridas no período (coluna A); (ii) pagamentos de equalizações já devidas (coluna B); (iii) redução das disponibilidades da União em razão do pagamento da equalização ao
BB (coluna C); e (iv) saldo do passivo da União junto ao BB (coluna D).

232. A coluna A apresenta valores que representam variações primárias deficitárias, geradas quando do registro de novas equalizações. As colunas B e C representam, respectivamente, variações primárias superavitárias e deficitárias, geradas quando a União efetua o pagamento da equalização ao BB.

Tabela 2 – Variações primárias – Equalização da Safra Agrícola

	Novas Equalizações (A)	Pagamentos (B)	(↓) Conta Única (C)	Saldo junto ao BB (D)
Dez/11	-	-	-	3.519.363.710,28
Jan/12	262.229.923,51	2.120.760.525,34	2.120.760.525,34	1.667.072.495,94
Fev/12	229.431.877,72	0,00	0,00	1.904.214.387,40
Mar/12	258.564.085,98	150.166.271,00	150.166.271,00	2.024.375.641,69
Abr/12	246.607.085,02	965.968.322,48	965.968.322,48	1.314.222.353,62
Mai/12	262.757.756,45	188.047.880,64	188.047.880,64	1.401.319.388,26
Jun/12	265.014.233,54	0,00	0,00	1.669.781.345,80

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7440
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Jul/12	260.072.457,85	213.256.866,44	213.256.866,44	1.744.945.228,20
Ago/12	254.470.979,48	0,00	0,00	1.995.792.676,28
Set/12	257.243.789,64	0,00	0,00	2.261.103.931,72
Out/12	255.837.182,80	31.478.491,39	31.478.491,39	2.487.820.996,61
Nov/12	261.880.061,62	0,00	0,00	2.765.055.784,37
Dez/12	411.929.045,94	0,00	0,00	3.228.136.250,18
Total do Ano	3.226.038.479,55	3.669.678.357,29	3.669.678.357,29	-
Jan/13	254.328.619,72	0,00	0,00	3.498.222.237,58
Fev/13	276.685.070,22	0,00	0,00	3.792.364.846,29
Mar/13	291.965.660,59	321.609.742,09	321.609.742,09	3.779.818.452,80
Abr/13	306.074.462,02	562.874.171,01	562.874.171,01	3.533.708.782,43
Mai/13	308.102.103,59	0,00	0,00	3.856.492.392,04
Jun/13	286.075.370,76	0,00	0,00	4.158.015.062,32
Jul/13	320.216.831,00	0,00	0,00	4.483.097.455,86
Ago/13	268.671.331,56	0,00	0,00	4.801.832.403,81
Set/13	358.275.921,66	0,00	0,00	5.188.310.407,15
Out/13	343.142.374,41	0,00	0,00	5.563.046.753,09
Nov/13	356.861.591,74	0,00	0,00	5.949.139.488,89
Dez/13	352.313.550,72	0,00	0,00	6.333.283.886,44
Total do Ano	3.722.712.887,99	884.483.913,10	884.483.913,10	-
Jan/14	369.883.946,03	0,00	0,00	6.750.225.202,13
Fev/14	325.606.694,89	0,00	0,00	7.121.917.725,72
Mar/14	369.532.144,18			7.535.805.783,44
Abr/14	352.543.649,42	872.815.010,58	872.815.010,58	7.060.748.609,34
Mai/14	402.963.694,64	0,00	0,00	7.506.726.138,37
Jun/14	394.560.873,50	0,00	0,00	7.943.735.406,23
Total do Ano	2.215.091.002,66	872.815.010,58	872.815.010,58	-
Total Geral	9.163.842.370,20	5.426.977.280,97	5.426.977.280,97	-

Fonte: Banco do Brasil.

233. Como o Bacen não capta o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, então apenas as variações ocorridas no saldo da Conta Única (coluna C) é que são captadas no momento da apuração do resultado primário. Significa dizer que, entre 2012 e 2014, o total de déficit primário captado pelo Bacen para tal operação foi de apenas R$ 5.426.977.280,97.

234. Caso estivesse captando o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, os valores relativos à geração das equalizações (coluna A) e à redução do saldo das obrigações (coluna B) também estariam sendo considerados na apuração do resultado primário 'abaixo da linha'. Desse modo, o déficit primário do período 2012 a 2014 teria sido de R$ 9.163.842.370,20. Significa dizer que, em referido período, o resultado primário deficitário apurado a menor foi de R$ 3.736.865.089,23.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7440-A
Comissões Especiais

235. Ainda seria possível calcular, para cada um dos exercícios de 2013 e 2014 (até junho), o valor do déficit primário apurado a menor em referida operação, a saber: R$ 4.180.504.966,97.

(i) 2013 = (R$ 3.722.712.887,99 – R$ 884.483.913,10) = R$ 2.838.228.974,89

(ii) 2014 = (R$ 2.215.091.002,66 – R$ 872.815.010,58) = R$ 1.342.275.992,08

(iii) 2013 e 2014 = (R$ 2.838.228.974,89 + R$ 1.342.275.992,08) = R$ 4.180.504.966,97

236. Desse modo, ante todo o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427, de 1992, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, as obrigações geradas em razão do reconhecimento das equalizações de taxas de juros, calculadas com base na Portaria MFAZ 315, de 2014.

3.2.3. Banco do Brasil – Título e Créditos a Receber do Tesouro Nacional

237. Conforme ficou evidenciado acima pelo item '121' deste relatório, as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União que, nas demonstrações contábeis publicadas pelo BB, estão registradas no ativo de referida instituição financeira sob a seguinte denominação: 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional'.

238. Planilha (peça 69, fls 109/114) encaminhada a esta equipe de auditoria mostra que, ao final de junho de 2014, a dívida da União junto ao BB apresentava saldo de R$ 1.796.223.859,66. Referido passivo é formado por um conjunto de dívidas relativas a valores de subvenção devidos ao BB, valores esses oriundos de inúmeras legislações, tais como a Lei 10.696, de 2010, a Lei 11.110, de 2005, a Lei 11.322, de 2006, a Lei 11.775, de 2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional etc. A planilha também mostra a evolução, desde o mês de dezembro de 2011, do saldo consolidado de referido passivo.

239. A partir de referida planilha, é possível construir tabela semelhante à que está sendo apresentada acima por intermédio do item 232.

Tabela 3 – Variações primárias – Subvenções Diversas

	Novas Subvenções (A)	Pagamentos (B)	(↓) Conta Única (C)	Saldo junto ao BB (D)
Dez/11	-	-	-	1.053.829.937,25
Jan/12	12.413.073,69	7.936.963,46	7.936.963,46	1.058.474.946,10
Fev/12	6.963.079,14	1.050.765,67	1.050.765,67	1.064.598.842,53
Mar/12	5.875.977,77	591.423,06	591.423,06	1.071.147.451,48
Abr/12	5.855.516,56	1.901.301,00	1.901.301,00	1.075.381.160,16
Mai/12	5.346.230,01	1.094.881,16	1.094.881,16	1.079.920.922,76
Jun/12	9.055.459,20	2.018.228,21	2.018.228,21	1.087.222.764,57
Jul/12	17.278.658,40	625.147,01	625.147,01	1.104.253.780,98
Ago/12	37.498.408,13	474.513,00	474.513,00	1.141.754.225,82
Set/12	8.350.860,49	1.063.167,00	1.063.167,00	1.149.463.007,76
Out/12	35.188.562,43	139.483.307,18	139.483.307,18	1.108.209.906,08
Nov/12	41.284.643,48	16.937.042,00	16.937.042,00	1.133.052.310,00
Dez/12	19.588.604,59	0,00	0,00	1.153.201.304,81

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7441
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Total do Ano	205.739.073,89	173.176.738,75	173.176.738,75	1.141.842.015,38
Jan/13	17.142.269,11	28.939.331,00	28.939.331,00	1.153.644.002,48
Fev/13	11.250.233,46	0,00	0,00	1.009.528.536,47
Mar/13	13.323.089,09	227.171.236,88	227.171.236,88	1.019.603.405,5
Abr/13	10.157.390,84	1.590.340,00	1.590.340,00	1.039.445.209,80
Mai/13	13.301.600,14	0,00	0,00	1.043.628.103,62
Jun/13	20.902.701,58	18.443.832,88	18.443.832,88	1.082.836.061,37
Jul/13	43.195.689,42	4.929.364,30	4.929.364,30	1.090.219.996,87
Ago/13	45.027.384,96	38.837.507,13	38.837.507,13	1.126.182.820,47
Set/13	34.935.439,86	0,00	0,00	1.163.780.521,38
Out/13	49.894.009,68	13.459.625,00	13.459.625,00	1.255.088.067,71
Nov/13	99.476.573,44	9.631.439,94	9.631.439,94	1.373.702.415,99
Dez/13	129.510.386,58	13.156.617,41	13.156.617,41	1.396.199.790,13
Total do Ano	488.116.768,16	356.159.294,54	356.159.294,54	1.425.147.440,25
Jan/14	78.103.151,82	59.119.857,20	59.119.857,20	1.676.258.368,20
Fev/14	38.171.798,73	12.326.115,00	12.326.115,00	1.799.811.630,93
Mar/14	248.208.098,64	834.372,55	834.372,55	1.769.589.388,79
Abr/14	27.696.731,49	0,00	0,00	1.796.223.859,66
Mai/14	44.450.256,88	0,00	0,00	1.053.829.937,25
Jun/14	40.787.825,30	10.965.088,00	10.965.088,00	1.058.474.946,10
Total do Ano	477.417.862,86	83.245.432,75	83.245.432,75	
Total Geral	1.171.273.704,91	612.581.466,04	612.581.466,04	

Fonte: Banco do Brasil.

240. Como o Bacen não capta o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, então apenas as variações ocorridas no saldo da Conta Única (coluna C) é que são captadas no momento da apuração do resultado primário. Significa dizer que, entre 2012 e 2014, o total de déficit primário captado pelo Bacen para tais operações foi de apenas R$ 612.581.466,04.

241. Caso estivesse captando o saldo da dívida (coluna D) nas estatísticas fiscais, os valores relativos à geração das subvenções (coluna A) e à redução do saldo das obrigações (coluna B) também estariam sendo considerados na apuração do resultado primário 'abaixo da linha'. Desse modo, o déficit primário do período 2012 a 2014 teria sido de R$ 1.171.273.704,91. Significa dizer que, em referido período, o resultado primário deficitário apurado a menor foi de R$ 558.692.238,87.

242. Ainda seria possível calcular, para cada um dos exercícios de 2013 e 2014 (até junho), o valor do déficit primário apurado a menor em referidas operações, a saber: R$ 526.129.903,73.

(i) 2013 = (R$ 488.116.768,16 – R$ 356.159.294,54) = R$ 131.957.475,60

(ii) 2014 = (R$ 477.417.862,86 – R$ 83.245.432,75) = R$ 394.172.430,11

(iii) 2013 e 2014 = (R$ 131.957.473,60 + R$ 394.172.430,11) = R$ 526.129.903,73

243. Desse modo, ante todo o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7441-A
Comissões Especiais

'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido.

3.2.4. BNDES - Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

244. A análise das demonstrações financeiras publicadas (peça 85, fls. 4 e 53) pelo BNDES permitiu identificar a existência de um haver à União que está relacionado às dívidas referentes às subvenções (equalização de taxa de juros) não pagas à referida instituição financeira. No entanto, as estatísticas fiscais apuradas pelo Bacen, embora considerem referido ativo no rol de obrigações da União no cômputo da DLSP, não estão registrando o valor integral do mesmo.

245. De acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 100, fl. 4), o saldo registrado na DLSP, em junho de 2014, é de R$ 7.485.881.416. Mas, de acordo com a STN (peça 99), o saldo de referido passivo seria de R$ 19.643.867.337,18.

246. Conforme já demonstrado acima neste relatório, a ausência de registro ou o registro incorreto do saldo de determinado obrigação faz com que não sejam captadas todas as variações primárias apresentadas pelo respectivo passivo ao longo de determinado período. A tabela abaixo mostra, para cada um dos respectivos semestres, as seguintes informações (peça 101): (i) variações primárias deficitárias apuradas pelo Bacen para respectiva dívida; (ii) as variações primárias efetivamente ocorridas em referida obrigação; e (iii) o déficit primário que deixou de ser apurado pelo Bacen.

Tabela 4 – Variações primárias – Equalização de Taxa de Juros – PSI

	ΔPrimárias Deficitárias apuradas pelo Bacen	ΔPrimárias Deficitárias efetivamente ocorridas	Déficit Primário não apurado pelo Bacen
2° sem/2009	174.374.466,40	210.118.207,28	35.743.740,88
Total do Ano	174.374.466,40	210.118.207,28	35.743.740,88
1° sem/2010	480.546.565,77	759.171.056,94	
2° sem/2010	798.785.619,25	1.586.373.293,07	
Total do Ano	1.279.332.185,03	2.345.544.351,01	1.066.212.165,98
1° sem/2011	590.270.187,49	2.001.066.216,01	
2° sem/2011	945.516.298,45	2.103.175.046,09	
Total do Ano	1.535.786.485,93	4.104.241.262,02	2.568.454.776,09
1° sem/2012	810.702.138,56	1.949.155.013,58	
2° sem/2012	833.203.360,71	1.776.800.076,67	
Total do Ano	1.643.905.499,27	3.725.955.091,25	2.082.049.591,98
1° sem/2013	(236.497.233,25)	2.192.872.349,23	
1° sem/2013	631.395.090,66	2.919.494.919,52	
Total do Ano	394.897.857,41	5.112.367.268,75	4.717.469.411,34
1° sem/2014	673.041.475,09	3.454.421.434,65	
Total do Ano	673.041.475,09	3.454.421.434,65	2.781.379.959,56
Total Geral	5.701.337.969,13	18.952.647.613,05	13.251.309.643,92

Fonte: Bacen – Departamento Econômico.

247. Os dados da tabela mostram que, desde o ano de 2009, ano de implementação do PSI, cerca de R$ 13,2 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 4,7 bilhões e, até o 1° semestre de 2014, foram R$ 2,8 bilhões.

248. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1° da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7442
Comissões Especiais

publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido.

3.2.5. FGTS - Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

249. Os itens 143 a 149 deste relatório deixaram evidenciado que as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União junto ao FGTS referente a adiantamentos concedidos por referido Fundo no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) de que trata a Lei 11.977, de 2009.

250. Conforme já indicado no item 162 acima, o art. 2º de referida Lei autoriza a União a conceder subvenção ao beneficiário pessoa física no ato da contratação do financiamento habitacional. Ocorre que a CAIXA, agente operador do FGTS, pode utilizar as disponibilidades do Fundo para efetuar referido pagamento, passando o mesmo a ter direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, corrigidas pela taxa Selic.

251. Significa dizer que, ao utilizar os recursos do FGTS para o pagamento de referidos dispêndios, a União deixa de apresentar, no período, variações primárias deficitárias no saldo da Conta Única, ou seja, como o recurso não sai dos cofres da União, mas, sim, dos cofres do FGTS, não há qualquer variação nos estoques da Conta Única relacionada a referida subvenção/dispêndio.

252. No entanto, quando o FGTS efetua os pagamentos em nome da União, surge para o ente federado a obrigação de ressarcir o Fundo. Assim, na realidade, as variações primárias deficitárias associadas à concessão das subvenções no âmbito do PMCMV são captadas pelo aumento de obrigações junto ao FGTS. Porém, como visto, as estatísticas fiscais não estão captando essa obrigação no rol da DLSP. E, também como já mencionado acima, se o passivo não está sendo captado pelas estatísticas fiscais, então também não são captadas as variações ocorridas em seu montante.

253. Isso posto, é possível calcular o quanto deixou de ser apurado de déficits primários no âmbito do PMCMV desde sua implementação. Para tanto, basta comparar o total dos adiantamentos concedidos pelo FGTS com o total dos pagamentos efetuados pela União ao FGTS. O primeiro montante mostra o valor das variações primárias deficitárias que deveriam estar sendo captadas pelo Departamento Econômico do Bacen e o segundo mostra o quanto foi captado pelas estatísticas fiscais produzidas por referida unidade orçamentária.

254. A tabela abaixo mostra referidos montantes. Os dados foram obtidos junto ao Ministério das Cidades (peça 94, fl. 2/5).

Tabela 5 – Variações primárias – FGTS x União (PMCMV)

	ΔPrimárias Deficitárias apuradas pelo Bacen	ΔPrimárias Deficitárias efetivamente ocorridas	Déficit Primário não apurado pelo Bacen
2009	450.000.000,00	431.006.606,00	(18.999.394,00)
2010	350.000.000,00	1.287.459.546,00	937.459.546,00
2011	0,00	2.449.825.236,00	2.449.825.236,00
2012	0,00	1.196.400.713,00	1.196.400.713,00
2013	800.000.000,00	1.463.835.754,00	663.835.754,00
2014	0,00	1.048.436.656,00	1.048.436.656,00
Total	1.600.000.000,00	7.876.958.511,00	6.276.958.511,00

Fonte: Ministério das Cidades

255. Os dados da tabela mostram que, desde o ano de 2009, ano de implementação do PMCMV, cerca de R$ 6,3 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 0,7 bilhão e, até o mês de setembro de 2014, foram R$ 1 bilhão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7442-A
Comissões Especiais

256. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

3.2.6. FGTS - Lei Complementar 110, de 2001

257. Os itens 143 a 149 deste relatório deixaram evidenciado que as estatísticas fiscais não estão registrando passivo da União junto ao FGTS, surgido em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001.

258. Referido dispositivo determina que montante correspondente ao arrecadado com as contribuições sociais instituídas pelos arts. 1º e 2º de referida lei complementar seja lançado como uma receita do FGTS, ou seja, como um direito do Fundo junto à União, devidamente registrado em seu ativo.

259. Em apertada síntese, o processo pode ser assim explicitado: (i) as contribuições são arrecadadas e registradas como receitas orçamentárias de titularidade da União; (ii) montante equivalente é registrado pelo FGTS com crédito/valor a receber da União; (iii) a União registra uma obrigação junto ao FGTS; (iv) a União transfere valor equivalente ao FGTS, quitando a dívida junto ao FGTS.

260. Até o mês de março de 2012, as quatro etapas listadas pelo item acima eram realizadas contemporaneamente. Desse modo, não havia, ao longo do exercício, qualquer saldo a receber registrado para o FGTS e nem qualquer saldo a pagar registrado para a Unido, tampouco havia qualquer trânsito de recursos pela Conta Única, posto que os recursos eram repassados diretamente pela CAIXA ao FGTS.

261. No entanto, com a edição da Portaria STN 278, de 2012, o repasse do recurso ao FGTS deixou de ser feito de maneira automática, uma vez que referida portaria determinou que os as contribuições arrecadadas pela CAIXA fossem recolhidas à Conta Única do Tesouro e que o repasse ao FGTS seria efetuado de acordo com a programação financeira da União. Referida sistemática fez com que o saldo da dívida da União junto ao FGTS alcançásse o montante de cerca de R$ 10 bilhões.

262. Do ponto de vista da apuração do resultado fiscal, a arrecadação de referidas contribuições sociais deveria ser um resultado primário neutro. Isso porque, enquanto a arrecadação de referidas receitas provocaria uma variação primária superavitária para a União, mediante aumento do saldo da Conta Única, o registro da dívida junto ao FGTS, equivalente ao montante arrecadado com as contribuições, provocaria uma variação primária deficitária.

263. No entanto, como o Bacen não registra a dívida junto ao FGTS como um item das obrigações da União na DLSP, apenas as variações primárias superavitárias oriundas do aumento do saldo da Conta Única - pela arrecadação das contribuições - e as variações primárias deficitárias - decorrentes do repasse de parcela da arrecadação ao FGTS - é que têm sido apuradas pelas estatísticas fiscais. E como apenas uma parte dos recursos foi repassada ao FGTS, então, de 2012 até o ano de 2014, foram registrados superávits primários indevidos para referido relacionamento 'União x FGTS'.

264. A tabela abaixo contém dados extraídos de documento (peça 102) encaminhado pela STN e mostra as seguintes informações: (i) variações primárias superavitárias decorrentes da arrecadação das contribuições sociais; variações primárias deficitárias decorrentes do repasse de recursos ao FGTS; e (iii) variação primária deficitária que deixou de ser registrada pelo Departamento Econômico do Bacen nas estatísticas fiscais.

Tabela 6 – Variações primárias – FGTS x União - Lei Complementar 110, de 2001

	ΔPrimárias Superavitárias	ΔPrimárias Deficitárias	Déficit Primário não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7443
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

	apuradas pelo Bacen	efetivamente ocorridas	apurado pelo Bacen
Dez/11	-	-	-
Jan/12	0,00	0,00	0,00
Fev/12	0,00	0,00	0,00
Mar/12	0,00	0,00	0,00
Abr/12	301.626.341,36	0,00	301.626.341,36
Mai/12	286.876.591,86	0,00	286.876.591,86
Jun/12	260.538.372,38	0,00	260.538.372,38
Jul/12	272.867.748,64	0,00	272.867.748,64
Ago/12	264.588.409,10	0,00	264.588.409,10
Set/12	263.815.036,54	0,00	263.815.036,54
Out/12	287.211.150,35	0,00	287.211.150,35
Nov/12	232.761.123,12	0,00	232.761.123,12
Dez/12	258.376.636,51	0,00	258.376.636,51
Total do Ano	2.428.661.409,86	0,00	2.428.661.409,86
Jan/13	250.825.430,38	0,00	250.825.430,38
Fev/13	299.898.340,10	0,00	299.898.340,10
Mar/13	277.792.523,52	0,00	277.792.523,52
Abr/13	271.840.081,79	0,00	271.840.081,79
Mai/13	320.101.887,19	0,00	320.101.887,19
Jun/13	320.690.107,27	0,00	320.690.107,27
Jul/13	321.367.349,32	0,00	321.367.349,32
Ago/13	301.407.109,92	0,00	301.407.109,92
Set/13	321.880.590,45	0,00	321.880.590,45
Out/13	325.362.320,30	0,00	325.362.320,30
Nov/13	305.915.631,96	0,00	305.915.631,96
Dez/13	312.342.703,50	0,00	312.342.703,50
Total do Ano	2.800.907.781,70	0,00	2.800.907.781,70
Jan/14	297.474.650,77	0,00	297.474.650,77
Fev/14	356.484.512,57	0,00	356.484.512,57
Mar/14	308.337.646,26	0,00	308.337.646,26
Abr/14	355.524.067,04	0,00	355.524.067,04
Mai/14	317.893.953,19	100.000.000,00	217.893.953,19
Jun/14	344.690.212,73	100.000.000,00	244.690.212,73
Jul/14	348.537.473,35	100.000.000,00	248.537.473,35
Ago/14	333.356.277,31	100.000.000,00	233.356.277,31
Set/14	347.527.799,37	100.000.000,00	247.527.799,37

37

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52746900.

Câmara dos Deputados Fl. 7443-A Comissões Especiais

Total do Ano	2.047.529.783,01	500.000.000,00	1.547.529.783,01
Total Geral	7.277.098.974,57	500.000.000,00	6.777.098.974,57

Fonte: STN/COPEC

265. Os dados da tabela mostram que, de abril de 2012 a setembro de 2014, R$ 6,8 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no relacionamento 'União x FGTS' no âmbito da Lei Complementar 110, de 2001.

266. Ante o exposto acima, em nome do princípio da transparência na gestão fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinação ao Bacen para que, em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos recursos não repassados e registrados como direitos de referido Fundo junto à União, em consonância com o disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001.

3.3. Realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei

267. Os itens 55 a 75 deste relatório mostraram as condições e as vedações que devem ser obedecidas para a contratação de operações de crédito pelos entes da federação. A realização de operações de crédito com inobservância de referidas condições e/ou vedações pode sujeitar o responsável pela execução do ato à pena estabelecida pelo art. 359-A do Código Penal.

268. Diversas foram as situações analisadas por intermédio da presente inspeção que, no entendimento da equipe, deixaram de observar condições ou até mesmo infringiram vedações estabelecidas em lei para a realização de operações de crédito. Essas situações são apresentadas a seguir.

3.3.1. Adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família

269. O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Assim está disposto pelo art. 1º da Lei 10.836, de 2004, in verbis:

'Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.'

270. De acordo com o art. 2º do Decreto 5.209, de 2004, **in verbis**:

'Art. 2º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome coordenar, gerir e operacionalizar o Programa Bolsa Família e, em especial, executar as seguintes atividades:' (Grifou-se)

271. A CAIXA, por sua vez, é o agente operador do programa, como segue, **in verbis**:

'Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.' (Grifou-se)

272. A liberação de recursos financeiros ao MDS, para que este promova o repasse dos mesmos à CAIXA, é responsabilidade da STN, por intermédio da Subsecretaria de Política Fiscal e da Coordenação-Geral de Programação Financeira, conforme estabelece o Decreto 7.482, de 2011, e a Portaria do Ministério da Fazenda 244, de 2012, a qual aprova o Regimento Interno da STN **in verbis**:

'Art. 21. À Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, compete:

I - elaborar a programação financeira mensal e anual do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7444
Comissões Especiais

VII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;

Art. 24. À Subsecretaria de Política Fiscal compete:
I - orientar e supervisionar o processo de programação financeira, de gerenciamento da Conta Única do Tesouro Nacional e de formulação da política de financiamento da despesa pública;
II - zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;' (Grifou-se)

273. Contrato (peça 67, fl. 10) assinado entre o MDS e a CAIXA prevê que os recursos necessários aos pagamentos dos benefícios devem ser repassados ao agente financeiro que os depositará em conta de suprimento de fundos, in verbis:

'Subcláusula Segunda – Os recursos de que trata o caput serão creditados à CONTRATADA em Conta Suprimento específica para cada programa objeto desse contrato, com movimentação e reserva pela CONTRATADA, cujos respectivos saldos serão remunerados financeiramente em base diária pela CONTRATADA pela variação da taxa extramercado do Banco Central – DEDIP, sendo uma conta para cada exercício financeiro.'

274. A Subcláusula Oitava da Cláusula Décima de referido contrato prevê a possibilidade de a CAIXA suspender a prestação do serviço de pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família, in verbis:

'Subcláusula Oitava – Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das filhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, fica assegurado à CONTRATADA o direito de optar pela suspensão deste serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme Inciso XV do art. 7º da Lei 8.666, de 1993.'

275. Por sua vez, a Subcláusula Nona assegura remuneração à CAIXA, caso a mesma utilize recursos próprios para o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família, in verbis:

'Subcláusula Nona – Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das filhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, se a CONTRATADA assegurar por seus meios o pagamento dos benefícios, fica assegurada à CONTRATADA remuneração diária sobre o saldo negativo registrado nessa conta com base na taxa extramercado do Banco Central – DEDIP.'

276. Dados encaminhados (peça 89) pelo MDS mostram que, em 2013 e, principalmente, em 2014, várias foram as ocasiões em que a União, por intermédio do MDS, não repassou os recursos financeiros ao agente financeiro CAIXA de maneira tempestiva e suficiente. Os dados também mostram que a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, realizar os pagamentos dos benefícios aos seus respectivos beneficiários.

277. Diante disso, a conta de suprimento de fundos, que registra os montantes repassados pela União à CAIXA e o pagamento dos benefícios do programa pela CAIXA, ficou com saldo negativo em diversos momentos/períodos. A presença de saldo negativo na conta de suprimento de fundos significa que a CAIXA utilizou recursos próprios para o pagamento de benefícios do Bolsa Família, posto que o montante de recursos repassados pela União à CAIXA não foi suficiente para o pagamento dos respectivos benefícios. A tabela abaixo mostra os dias em que a conta de suprimento de fundos ficou negativo em 2013 e em 2014, bem como o respectivo montante devedor.

Tabela 7 – Conta de Suprimento – Saldo devedor – em R$ milhões

Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo	Data	Saldo Negativo
31/mai/13	-18,10	25/fev/14	-174,66	1/jul/14	-82,11	21/ago/14	-185,87
31/out/13	-1,20	26/fev/14	-359,90	2/jul/14	-107,05	22/ago/14	-405,10
28/nov/13	-22,55	27/fev/14	-555,39	3/jul/14	-126,32	25/ago/14	-674,08

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449-A
Comissões Especiais

29/nov/13	-226,52	28/fev/14	-797,11	4/jul/14	-135,48	26/ago/14	-880,26
20/dez/13	-82.79	31/mar/14	-219.72	7/jul/14	-151,36	27/ago/14	-1.086,44
23/dez/13	-326,18	2/abr/14	-3,35	8/jul/14	-156,34	28/ago/14	-493,56
24/dez/13	-365,28	29/abr/14	-14.26	9/jul/14	-161,80	29/ago/14	-711,02
26/dez/13	-399,73	30/abr/14	-227,53	10/jul/14	-166,81	17/set/14	-39,55
27/dez/13	-431.79	23/mai/14	-47,00	11/jul/14	-170,89	29/set/14	-54,24
30/dez/13	-480.68	26/mai/14	-264.93	14/jul/14	-175,41	30/set/14	-286,93
31/dez/13	-480.68	27/mai/14	-445.20	15/jul/14	-177,91		
		28/mai/14	-627.87	18/jul/14	-157,35		
		29/mai/14	-810,27	21/jul/14	-371,71		
		30/mai/14	-1.000,98	22/jul/14	-577,29		
		18/jun/14	-206,59	23/jul/14	-788,97		
		18/jun/14	-206.59	24/jul/14	-1.000,28		
		20/jun/14	-432,65	25/jul/14	-1.219,78		
		23/jun/14	-658.50	28/jul/14	-1.360,93		
		24/jun/14	-830.70	29/jul/14	-1.576,99		
		25/jun/14	-1.063.26	30/jul/14	-1.797,62		
		26/jun/14	-1.275,25	31/jul/14	-2.018,33		
		27/jun/14	-1.505.89				
		30/jun/14	-1.732,20				

Fonte: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

*278. Nos dias indicados pela tabela acima, a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, efetuar o pagamento dos benefícios do Bolsa Família. Referidos adiantamentos de recursos efetuados pela CAIXA à União ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e de 2014 enquadram-se no conceito de operação de crédito estabelecido pelo art. 29, inciso III, da LRF, **in verbis**:*

> *'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*
> *(...)*
> *III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros; (Grifou-se)'*

279. A partir de informações obtidas junto ao MDS (peça 90) e à CAIXA (peça 89) foi possível elaborar a tabela abaixo, a qual contempla as seguintes informações: (i) montante de recursos financeiros solicitados pelo MDS à STN; (ii) montante de recursos repassados pela STN ao MDS; (iii) montante de benefícios pagos pela CAIXA; (iv) montante de recursos devolvidos pela CAIXA ao MDS; (v) diferença entre o montante repassado pela STN e o montante solicitado pelo MDS; e (vi) diferença entre o montante repassado pela STN ao MDS e o montante pago de benefícios pela CAIXA.

Tabela 8 – Fluxo de Recursos – Bolsa Família – 2013 e 2014 – Em R$ mil

	Pedido	Repassado	Pago	Devolvido	Repassado (-) Pedido	Repassado (-) Pago	Saldo
Jan/13	1.932.000	2.046.695	1.898.093	53.874	114.695	148.602	94.728

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7445
Comissão Especial

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Fev/13	1.897.366	1.842.000	1.851.185	16.252	(55.366)	(9.185)	69.291
Mar/13	2.006.180	1.945.776	1.913.318	36.491	(60.404)	32.458	65.257
Abr/13	1.981.991	2.260.171	2.026.009	36.118	278.180	234.162	265.301
Mai/13	2.010.200	1.707.140	2.003.601	0	(303.060)	(296.461)	(33.160)
Jun/13	2.008.920	2.094.140	1.944.078	51.302	85.219	150.062	65.599
Jul/13	2.060.000	2.019.546	2.092.561	0	(40.454)	(73.016)	(7.416)
Ago/13	2.002.007	2.050.640	2.003.084	29.193	48.633	47.556	10.947
Set/13	2.023.476	2.055.444	2.011.988	42.123	31.968	43.456	12.280
Out/13	2.037.055	2.066.872	2.095.785	176	29.816	(28.913)	(16.809)
Nov/13	1.996.215	1.790.627	1.970.832	45.055	(205.589)	(180.205)	(242.070)
Dez/13	2.100.986	1.911.780	2.166.003	0	(189.206)	(254.223)	(496.292)
Jan/14	2.068.406	2.578.473	1.976.549	11.699	510.067	601.924	93.953
Fev/14	2.100.000	1.140.973	2.010.057	14.172	(959.027)	(869.084)	(789.323)
Mar/14	1.956.000	2.606.000	2.030.601	5.597	650.000	575.399	(219.521)
Abr/14	2.100.000	1.978.907	1.986.720	15.808	(121.093)	(7.812)	(243.142)
Mai/14	2.050.000	1.171.093	1.944.546	0	(878.907)	(773.454)	(1.016.595)
Jun/14	2.290.000	1.450.000	2.231.243	0	(840.000)	(781.243)	(1.797.838)
Jul/14	2.290.000	2.060.000	2.296.131	6	(230.000)	(236.131)	(2.033.975)
Ago/14	2.380.000	3.540.000	2.232.674	0	1.160.000	1.307.326	(726.650)

Fonte: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

280. Ao que parece, portanto, a existência de saldos negativos na conta de suprimento de fundos está relacionada a atrasos no repasse de recursos pela STN ao MDS, e não ao atraso, por parte do MDS, na remessa, à CAIXA, dos recursos liberados pela STN.

281. No que tange ao enquadramento de referida operação de crédito em de natureza orçamentária ou de natureza extra orçamentária, a equipe entende que se trata de uma operação de crédito extra orçamentária de que trata o art. 38 da LRF. Isso porque a obtenção dos recursos junto à CAIXA foi efetuada não com o objetivo de autorizar novos gastos orçamentários, mas para cobrir insuficiência de caixa ao longo dos exercícios de 2013 e 2014.

282. Ocorre que a realização de referida operação de crédito infringiu diversas vedações e deixou de obedecer a condições estabelecidas pela LRF para a contratação de operações de crédito. A primeira das vedações que não foi obedecida é a estabelecida pelo art. 36 da LRF, que proíbe a realização de operação de crédito entre instituição financeira pública e o ente federal que a controle, ***in verbis***:

> 'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)

283. Além disso, por se enquadrar no tipo extra orçamentário de operação de crédito, a vedação estabelecida pelo art. 38, inciso IV, b, também deixou de ser obedecida, uma vez que houve a contratação de referida operação de crédito no último ano de mandato do Presidente da República, ***in verbis***:

> 'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7445-A Comissões Especiais

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.'(Grifou-se)

284. Por último, frise-se que uma das condições impostas pelo art. 32 da LRF não foi atendida, qual seja: a necessidade de prévia e expressa autorização legislativa para a contratação da operação de crédito, in verbis:

'Art. 32. Omissis...

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;'

285. Desse modo, em razão do exposto acima, deve-se aplicar o disposto pelo art. 33 da LRF, que assim determina, in verbis:

'Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.' (Grifou-se)

286. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar à CAIXA que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao MDS que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional

d) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal

e) Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

3.3.2. Adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial

287. O Seguro-Desemprego e o Abono Salarial são direitos dos trabalhadores previstos, respectivamente, pelo art. 7º, inciso II, e art. 239, § 3º, da Constituição da República de 1988, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7446
Comissões Especiais

'Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
(...)
II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
*Art. 239. **Omissis**...*
§ 3º - Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.'(Grifou-se)

288. *O Seguro-Desemprego e o Abono Salarial são regulados pela Lei 7.998, de 1990, in verbis:*
'Art. 2º O Programa de Seguro-Desemprego tem por finalidade:
I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo;
Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial no valor de um salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:' (Grifou-se)

289. *Tais dispêndios têm como fonte de financiamento, entre outros, os recursos de que trata o art. 239, **caput**, da Constituição de 1988, in verbis:*
'Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. (Regulamento).'

290. *O custeio do Seguro-Desemprego e o pagamento do Abono Salarial são efetuados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), como determina a Lei 7.998, de 1990, in verbis:*
'Art. 10. É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico.' (Grifou-se)

291. *Constituem recursos do FAT, entre outros, **in verbis**:*
'Art. 11. Constituem recursos do FAT:
I - o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao Pasep;
(...)
III - a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;
IV - o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal.' (Grifou-se)

292. *O pagamento das despesas referentes ao Abono Salarial e ao Seguro-Desemprego compete aos bancos oficiais, **in verbis**:*
'Art. 15. Compete aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa do Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT. '

293. *Nessa esteira, vale fazer referência a trabalho desta Corte de Contas no âmbito do TC 007.349/2014-9, realizado pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência), que resultou no Acórdão 3130/2014-TCU-Plenário. Na oportunidade, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, no corpo do relatório que*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 30749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7446-A
Comissões Especiais

orientou seu respectivo voto, teceu minudentes considerações em relação à situação financeira do FAT.

294. De acordo com o Relator de referidos autos, *in verbis*:

'42. A análise geral das contas do FAT, no período de 2009-2013, permite dizer que as receitas não estão aumentando no mesmo ritmo das despesas, ocorrendo, em 2013, de haver até mesmo uma queda na arrecadação. Por seu turno, as despesas vêm subindo de forma contínua e acentuada, sem indícios de que esse ritmo de crescimento venha a atenuar-se.' (Grifou-se)

295. A tabela abaixo, também extraída de referidos autos, mostra a evolução das receitas do FAT no período 2009 a 2013. Como se pode verificar, o total das receitas de 2013 é inferior àquele percebido em 2011.

Tabela 9 - Receitas e despesas do FAT (2009-2013)

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013
Arrecadação do PIS/Pasep	39.890,95	49.311,58	47.770,78	52.014,09	50.946,25
DRU	(7.978,19)	(9.862,32)	(9.554,16)	(10.402,82)	(10.189,25)
1 - Receita líquida do PIS/Pasep	31.912,761	35.229,8	42.057,4	41.257,3	40.757,0
2 - Receitas financeiras	13.121,8	12.681,7	13.282,5	15.956,6	8.592,7
3 - Aportes do Tesouro Nacional	31,9	1.342,4	101,6	5.745,8	4.956,8
4 - Outras receitas	716,7	1.052,6	976,4	918,7	766,3
Total de receitas	45.202,2	50.306,5	56.418,3	63.878,3	55.072,8

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

296. Os dados apresentados acima mostram que houve uma redução nos recursos arrecadados com as receitas do PIS/Pasep. Uma das causas de referida redução está nas desonerações realizadas pelo Governo Federal, as quais vem crescendo de forma acentuada nos últimos anos. Dados da Receita Federal mostram o valor da renúncia de receita gerada pelas desonerações da contribuição do PIS/Pasep (valores corrigidos com base em dez/2013, pelo IPCA).

Tabela 10 - Estimativas de desonerações relativas à Contribuição para o PIS/Pasep – 2009 a 2013

Exercício	Estimativa/ bases efetivas	Variação (%)
2009	5.121,8	-
2010	6.067,3	18,46
2011	6.817,2	12,36
2012	8.345,8	22,42
2013*	10.636,5	27,45
2014*	11.638,9	9,42

Fonte: Receita Federal.
(*) Estimado.

297. No que tange às despesas, a tabela abaixo mostra que as mesmas têm aumentado, como afirmou o Relator de referidos autos em seu relatório.

Tabela 11 – Despesas com Seguro-Desemprego e Abono Salarial

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
1. Seguro-Desemprego	25.182,0	25.045,2	27.339,9	30.105,1	32.709,7	35.965,4
2. Abono Salarial	9.674,0	10.684,8	11.846,3	13.362,8	14.956,2	15.877,4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7447
Convênios Especiais

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
1. Seguro-Desemprego	25.182,0	25.045,2	27.339,9	30.105,1	32.709,7	35.965,4
2. Abono Salarial	9.674,0	10.684,8	11.846,3	13.362,8	14.956,2	15.877,4
Total	34.856,0	35.730,0	39.186,2	43.467,9	47.665,9	51.842,8

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.
(*) Posição em 04/dez/2014.

298. Apresentados os dados acima, vale informar que, conforme já manifestado pelo item 272, a liberação de recursos financeiros ao FAT para a realização de pagamentos do Seguro-Desemprego e Abono Salarial é responsabilidade da STN, por intermédio da Subsecretaria de Política Fiscal e da Coordenação-Geral de Programação Financeira, conforme estabelece o Decreto 7.482, de 2011, e a Portaria do Ministério da Fazenda 244, de 2012, a qual aprova o Regimento Interno da STN.

299. Contrato (peça 79, fl. 10) assinado entre o MTE e a CAIXA prevê que os recursos necessários aos pagamentos do Abono Salarial devem ser repassados ao agente financeiro que os depositará em conta de suprimento de fundos, **in verbis**:

> 'Cláusula Décima – Os valores necessários ao pagamento dos beneficiários serão repassados à CONTRATADA, conforme disposto em pactuação realizada previamente entre as partes e publicada em Resolução do CODEFAT.'

300. No que tange ao pagamento do Seguro-Desemprego, o Contrato (peça 79, fls. 59) assinado entre o MTE e a CAIXA assim estabelece, **in verbis**:

> 'Cláusula Décima Segunda – Os valores necessários ao pagamento dos beneficiários serão repassados à CONTRATADA, conforme disposto em pactuação realizada previamente entre as partes e publicada em Resolução do CODEFAT 12, de 28/02/1991.'

301. Os contratos assinados com a CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial preveem, respectivamente, na Cláusula 12ª, §§ 2º e 3º, e na Cláusula 10ª, §§ 1º e 2º, o que segue:

> 'Na insuficiência de recursos para pagamento dos benefícios objeto deste Contrato, fica assegurada à CONTRATADA a faculdade de suspender a prestação dos serviços, até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme inciso XV do art. 78 da Lei 8.666/93, devendo o CONTRATANTE providenciar a divulgação dessa suspensão aos trabalhadores.
>
> Caso a CONTRATADA disponha de recursos próprios e decida pela continuidade da prestação dos serviços, poderá realizar os devidos pagamentos aos beneficiários, compensando o custo financeiro incorrido nesta operação, com a percepção da Taxa Extra-Mercado do Banco Central do Brasil - DEDIP sobre os saldos diários efetivamente a descoberto.'

302. Dados encaminhados (peças 91, 103 e 84, fls.1 e 4) pelo MTE e pela CAIXA mostram os saldos de final de mês da conta de suprimentos referentes ao Seguro-Desemprego e ao Abono Salarial. Como pode ser visto na tabela abaixo, de agosto de 2013 até novembro de 2014, o saldo da conta de suprimento do Seguro-Desemprego ficou negativo em quinze dos dezesseis meses, enquanto o saldo da conta de suprimento referente ao Abono Salarial ficou negativo em onze dos dezesseis meses.

Tabela 11 – Saldo da Conta de Suprimento – Seguro-Desemprego e Abono Salarial

Data	Seguro-Desemprego	Abono Salarial
Jan/13	303.247	142.125
Fev/13	238.756	93.092
Mar/13	46.047	96.607
Abr/13	348.934	75.139
Mai/13	3.174	25.962
Jun/13	115.299	13.611

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52149900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7447-A
Comissões Especiais

Jul/13	193.915	(203.652)
Ago/13	(574.795)	(1.495.559)
Set/13	(1.518.140)	(89.461)
Out/13	(1.288.327)	(1.583.511)
Nov/13	(652.434)	(351.689)
Dez/13	(1.872.168)	(620.043)
Jan/14	(36.209)	34.035
Fev/14	(1.373.469)	(19.542)
Mar/14	(1.465.286)	(13.310)
Abr/14	(1.681.987)	298.231
Mai/14	(2.647.018)	220.617
Jun/14	(1.886.402)	(97.336)
Jul/14	(2.742.942)	(903.672)
Ago/14	46.099	(936.188)
Set/2014	(773.758)	(443.321)
Out/2014	(355.497)	31.747
Nov/2014	(138.956)	20.685

Fonte: MTE – Ministério do Trabalho e Emprego e CAIXA.

303. Ainda com base nos dados encaminhados pelo MTE, podem ser feitas as seguintes observações: (i) em 2014, até o dia 28 de novembro, a conta de suprimentos referente ao Seguro-Desemprego ficou com saldo positivo em apenas quinze dias: três em janeiro, quatro em setembro e oito em novembro; (ii) os demais dias do ano apresentaram saldo negativo; (iii) de 14 de janeiro a 29 de agosto de 2014, o saldo permaneceu negativo todos os dias; (iv) o valor médio dos dias com saldo negativo foi de R$ 1.102,2 milhão; (v) o maior saldo negativo foi de R$ 3.353,9 milhões, em 12 de agosto de 2014.

304. Com relação ao Abono Salarial, os dados encaminhados pelo MTE mostram que: (i) em 2014, até o dia 28 de novembro, em 79 (setenta e nove) dias o saldo da conta de suprimento ficou negativo; (ii) o maior valor para o saldo negativo foi de R$ 1.508,9 milhão; (iii) o valor médio dos dias com saldo negativo foi de R$ 514,1 milhões.

305. Portanto, não há dúvida de que, ao longo de 2013 e 2014, a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, efetuar o pagamento dos benefícios do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial. Referidos adiantamentos enquadram-se no conceito de operação de crédito estabelecido pelo art. 29, inciso III, da LRF, in verbis:

> *'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*
> *(...)*
> *III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)*

306. Ao que parece, inclusive como mencionado acima por intermédio dos itens 294 a 298, a existência de saldos negativos na conta de suprimento de fundos está relacionada a dois aspectos: (i) queda na arrecadação do PIS-Pasep, em razão da concessão de renúncia de receitas nos últimos anos pelo Governo Federal; e (ii) aumento das despesas com o Seguro-Desemprego e o Abono Salarial.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7448
Comissões Especiais

307. No que tange ao enquadramento de referida operação de crédito em de natureza orçamentária ou de natureza extra orçamentária, a equipe entende que se trata de uma operação de crédito extra orçamentária de que trata o art. 38 da LRF. Isso porque a obtenção dos recursos junto à CAIXA foi efetuada não com o objetivo de autorizar novos gastos orçamentários, mas para cobrir insuficiência de caixa ao longo dos exercícios de 2013 e 2014.

308. Ocorre que a realização de referida operação de crédito infringiu diversas vedações e deixou de obedecer a condições estabelecidas pela LRF para a contratação de operações de crédito. A primeira das vedações que não foi obedecida é a estabelecida pelo art. 36 da LRF, que proíbe a realização de operação de crédito entre instituição financeira pública e o ente federal que a controle, ***in verbis***:

> 'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)

309. Além disso, por se enquadrar no tipo extra orçamentário de operação de crédito, a vedação estabelecida pelo art. 38, inciso IV, b, também deixou de ser obedecida, uma vez que houve a contratação de referida operação de crédito no último ano de mandato da Presidente da República, ***in verbis***:'

> 'Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:
> (...)
> IV - estará proibida:
> (...)
> b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.' (Grifou-se)

310. Por último, frise-se que uma das condições impostas pelo art. 32 da LRF não foi atendida, qual seja: a necessidade de prévia e expressa autorização legislativa para a contratação da operação de crédito, ***in verbis***:

> 'Art. 32. **Omissis**...
> § 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:
> I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;' (Grifou-se)

311. Desse modo, em razão do exposto acima, deve-se aplicar o disposto pelo art. 33 da LRF, que assim determina, ***in verbis***:

> 'Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.
> § 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.' (Grifou-se)

312. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar à CAIXA que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao MTE que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

47

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7448 - A
Comissões Especiais

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

d) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

e) Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

3.3.3. Adiantamentos concedidos pelo FGTS/CAIXA no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida

313. Conforme evidenciado pelo item 90 deste Relatório, a concessão de subvenções está disciplinada pelo art. 26 da LRF, que estabelece, entre outras, as seguintes condições: (i) lei específica deve autorizar a concessão; e (ii) o orçamento, de forma original ou adicional, deve conter crédito orçamentário que contemple dotação suficiente para a transferência do recurso.

314. A Lei 11.977, de 2009, dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional;' (Grifou-se)

315. A concessão de referida subvenção econômica integra, desde 2012, o 'Programa 2049 – Moradia Digna', e é executado por intermédio da 'Ação 0E64 - Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009)' sob a responsabilidade do Ministério das Cidades, unidade orçamentária 56.101.

316. Em 2009, 2010 e 2011, referida subvenção econômica integrava o 'Programa 0909 – Operações Especiais – Outros Encargos Especiais', e era executado sob a 'Ação 00CW – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (MP 459, de 2009)', sob a responsabilidade do Ministério das Cidades. Os orçamentos anuais da União referentes aos exercícios financeiros de 2009 a 2015 apresentam os seguintes créditos orçamentários destinados à referida subvenção.

Tabela 12 – Créditos Orçamentários – Subvenção Econômica - PMCMV

Órgão: 56.000 – Ministério das Cidades

Unidade Orçamentária: 56.101 – Ministério das Cidades

Programática: 0909.00CW.0001 – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (MP 459, de 2009)

Programática: 2049.0E64.0001 – Ação 0E64 - Subvenção Econômica Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Lei n 11.977, de 2009)

Função: 28.846 – Encargos Especiais – Outros Encargos Especiais

Exercício	Orçamento	Natureza Da Despesa	Fonte de Recursos	Resultado Primário	Valor em R$
2009	Fiscal	3 – ODC	300	3	800.000.000
2010	Fiscal	3 – ODC	100	3	1.200.000.000

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449
Comissões Especiais

2011	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.000.000.000
2012	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.066.715.232
2013	Fiscal	3 – ODC	100	3	1.900.000.000
2014	Fiscal	3 – ODC	100	3	612.000.000
PLOA2015	Fiscal	3 – ODC	100	3	2.000.000.000

Fonte: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil.

317. Vale frisar, sem ter a preocupação de verificar a conformidade dos respectivos montantes, que a participação da União na concessão de subsídios no âmbito do PMCMV é definida por intermédio de ato conjunto exarado pelo Ministério das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme estabelece o § 1º do art. 6º da Lei 11.977, de 2009, in verbis:

> 'Art. 6º A subvenção econômica de que trata o inciso I do art. 3º será concedida no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de.
> (...)
> § 1º A subvenção econômica de que trata o caput será concedida exclusivamente a mutuários com renda familiar mensal de até R$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais), uma única vez por imóvel e por beneficiário e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo federal, com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei 8.036, de 11 de maio de 1990, com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.' (Grifou-se)

318. A tabela abaixo, elaborada com base em informações (peça 94, fl. 3) encaminhadas pelo Ministério das Cidades, mostra, desde 2009: (i) a participação percentual da União nos subsídios concedidos no âmbito do PMCMV; (ii) o total de descontos concedidos aos mutuários; e (iii) os montantes de responsabilidade da União.

Tabela 13 – Subsídios do PMCMV – Participação da União em R$ 1,00

Período	Ano	% OGU	Desconto	Subsídio OGU
De 13/04/2009 a 05/09/2011	2009	25%	1.724.002.424	431.000.606
	2010		5.149.838.184	1.287.459.546
	2011		4.357.525.415	1.089.381.354
De 06/09/2011 a 31/10/2011	2011	17,5%	916.822.180	160.443.882
De 01/11/2011 a 31/12/2011	2011	*	1.205.256.112	1.200.000.000
	2012	17,5%	6.836.575.503	1.196.400.713
A partir de 01/01/2012	2013	17,5%	8.364.775.737	1.463.835.764
	2014	17,5%	5.991.066.606	1.048.436.656
			34.545.862.161	7.876.958.519

Fonte: Ministério das Cidades
(*) Até o limite de R$ 1,2 bilhão

319. Os créditos orçamentários apresentados pela Tabela 12 acima mostram que em todos os orçamentos aprovados desde o ano de 2010, bem como no projeto previsto para o ano de 2015, o planejado era financiar as despesas com subvenções com a chamada 'fonte 100', a qual representa recursos livres/ordinários arrecadados pelo Tesouro ao longo do respectivo exercício financeiro.

320. No entanto, a realidade dos fatos mostra que o financiamento de referidos dispêndios foi efetuado com a realização de operação de crédito junto ao FGTS. Referida concessão de crédito está autorizada pelo art. 82-A da Lei 11.977, de 2009, in verbis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749600.

Câmara dos Deputados
Fl. 7449-A
Comissões Especiais

'Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.' (Grifou-se)

321. Do montante de R$ 7,8 bilhões apresentado pela última coluna da Tabela 13, acima, apenas R$ 1,6 bilhão foi repassado pela União ao FGTS, conforme atestam dados (peça 71, fls. 181-182) encaminhados pela CAIXA, cujo teor é resumido na tabela abaixo. Ou seja, dos R$ 7,8 bilhões que deveriam ter sido pagos pela União aos mutuários, apenas R$ 1,6 foi desembolsado. O restante, R$ 6,2 bilhões, foi pago com recursos do FGTS, a título de adiantamento.

Tabela 14 – Subsídios do PMCMV – Recursos repassados pela União ao FGTS

Ano	Subsídio OGU	Data Pagamento	Valor Pago	Saldo Financiado
2009	431.000.606	17/12/2009	409.000.000	22.000.606
		29/12/2009	41.000.000	-18.999.394
2010	1.287.459.546	20/10/2010	350.000.000	918.460.152
2011	2.449.825.236	-	-	3.368.285.388
2012	1.196.400.713	-	-	4.564.686.101
2013	1.463.835.754	18/03/2013	200.000.000	5.828.521.855
		18/04/2013	100.000.000	5.728.521.855
		30/04/2013	200.000.000	5.528.521.855
		18/06/2013	300.000.000	5.228.521.855
2014	1.048.436.656	-	-	6.276.958.511
	7.876.958.510		1.600.000.000	6.276.959.511

Fonte: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.

322. Isso posto, fica evidenciado que, na realidade, o financiamento dos subsídios no âmbito do PMCMV está sendo feito por intermédio de operações de crédito interno junto ao FGTS, cuja fonte de recursos é a de '46 – Operação de Crédito Interno', com o objetivo de obter recursos para a autorização de despesas orçamentárias. Desse modo, a equipe entende que referida operação de crédito tem natureza orçamentária e, desse modo, deveria tender ao que determina o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF, bem como o art. 3º da Lei 4.320, de 1964, *in verbis*:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

(...)

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá tôdas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.' (Grifou-se)

323. No entanto, referida determinação não foi obedecida, assim como aquela estabelecida pelo art. 32, § 1º, V, da LRF, visto que a não inserção de referidas receitas no orçamento impede que se verifique o atendimento do disposto no art. 167, inciso III, da Constituição da República, ***in verbis***:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7450
Comissões Especiais

'Art. 32. Omissis...

(...)

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

Art. 167. São vedados:

(...)

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;' (Grifou-se)

324. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964, e do art. 32, § 1º, incisos I a V, da LRF, determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos, montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo FGTS de acordo com o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009;

(ii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; e

(iii) chamar em audiência os gestores identificados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, e pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964:

a) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades

b) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

c) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

3.3.4. Tesouro Nacional e BNDES – Operação de Crédito no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI)

325. A Lei 12.096, de 2009, autoriza a União a conceder subvenção econômica ao BNDES, in verbis:

'Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2014:

I - ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, destinadas:' (Grifou-se)

326. O valor da subvenção, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, é apurado em razão do que estabelece o art. 2º, § 1º, de referida norma, in verbis:

'§ 2º A equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep.' (Grifou-se)

327. A definição de como a equalização deve ser apurada e de quando os valores se tornam devidos é objeto de Portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, em razão do que dispõe o art. 1º, § 6º, da Lei 12.096, de 2009, in verbis:

'§ 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros.'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7450-A
Comissões Especiais

328. O pagamento da equalização, ou seja, o desembolso dos recursos financeiros necessários ao pagamento da despesa corrente com subvenção econômica de equalização de taxa de juros, fica condicionado ao que estabelece o art. 1º, § 3º, da Lei 12.096, de 2009, **in verbis**:

> '§ 3º O pagamento da equalização de que trata o **caput** fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.' (Grifou-se)

329. Em janeiro de 2010, foi editada a Portaria do Ministério da Fazenda 37, de 2010, a qual trazia em seu art. 1º a seguinte autorização, **in verbis**:

> 'Art. 1º Observados os limites e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de encargos financeiros sobre os saldos médios diários de financiamentos concedidos pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com recursos próprios.' (Grifou-se)

330. Dispositivo semelhante esteve presente nas Portarias que foram editadas posteriormente para tratar de referido assunto, tais como: Portaria nº. 336, de 27 de maio de 2010; Portaria nº. 575, de 21 de dezembro de 2010; Portaria 87, de 31 de março de 2011; Portaria 357, de 15 de outubro de 2012; Portaria 71, de 05 de março de 2013; Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014; e Portaria 193, de 14 de abril de 2014.

331. De acordo com a Portaria 87, de 2011, os pagamentos das equalizações pelo Tesouro ao BNDES eram regidos pelo seguinte dispositivo, **in verbis**:

> 'Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
>
> (...)
>
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;
>
> §2º Os valores das equalizações devidos no último dia do período ao qual se refere o pagamento, nos termos desta Portaria, serão atualizados até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.
>
> §3º Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

332. Com a edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012, os pagamentos das equalizações pelo Tesouro ao BNDES passaram a ser regidos da seguinte forma, **in verbis**:

> 'Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
>
> (...)
>
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam, em planilhas segregadas, considerando: (i) as operações

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7451
Comissões Especiais
TC 032.

contratadas até 15 de abril de 2012 e; (ii) as operações contratadas a partir de 16 de abril de 2012;

(...)

§2° Os valores das equalizações devidos no último dia do período ao qual se refere o pagamento, nos termos desta Portaria, serão atualizados até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.

§3° Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.

§4° Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria, contratadas a partir de 16 de abril de 2012 serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração, e atualizados, desde o último dia do semestre de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

333. Portanto, com a edição da Portaria 122, de 2012, e o estabelecimento de prazo de 24 (vinte e quatro) meses para o pagamento de referida dívida, restou evidenciada a realização de operação de financiamento entre o BNDES e o Tesouro Nacional. Ou seja, por intermédio da edição de referido ato normativo e da lavra do art. 5°, § 4°, o Tesouro Nacional assumiu compromisso financeiro junto à referida instituição financeira, uma vez que prometeu pagar ao BNDES, com a devida atualização, valores correspondentes a despesa de natureza orçamentária, qual seja: despesa corrente com subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxa de juros. Para a equipe de auditoria, portanto, configurada está a realização de operação de crédito, nos moldes do disposto pelo art. 29, inciso III, da LRF, in verbis:

'Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;' (Grifou-se)

334. Vale dizer, a realização de operação de crédito entre a União e o BNDES também esteve presente quando da edição de outras Portarias que regularam o pagamento das equalizações de taxas de juros relativas a novos períodos de equalização. É o caso do art. 7° da Portaria 257, de 15 de outubro de 2012, e do art. 7° da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014, os quais estão assim positivados, in verbis:

'Art. 7° Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1° de julho e em 1° de janeiro de cada ano, observado que:

I - os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional;

II - os valores das equalizações a que se refere o caput serão atualizados desde a data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional; e

III - os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.

Art. 7° - Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1° de julho e em 1° de janeiro de cada ano, observado que:

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7451-A
Comissões Especiais

II - Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos nos dias 1º de julho e 1º de janeiro de cada ano, após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados na forma do § 3º deste artigo.

(...)

§ 3º - Os valores das equalizações a que se refere este artigo serão atualizados desde o dia subsequente à data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.' (Grifou-se)

335. A tabela abaixo mostra, para cada semestre, desde 2009: (i) o montante apurado de equalização de taxa de juros em cada semestre; (ii) o montante da atualização (juros) do saldo de equalização; (iii) o valor pago pelo Tesouro ao BNDES em relação a cada período de equalização; (iv) o saldo de equalização a pagar referente a cada período; e (v) a data de 'vencimento' da dívida junto ao BNDES.

Tabela 15 – Equalização de Taxa de Juros – Tesouro x BNDES (PSI) – em R$ mil

Período	Equalização	Atualização	Valor Pago	Saldo a Pagar	Data* Vencimento
2º/sem/2009	210.118,2	18.857,7	228.975,9	0,00	4/1/2010
1º/sem/2010	759.171,0	75.980,5	835.151,6	0,00	3/1/2011
2º/sem/2010	1.586.373,2	367.500,7	102.235,3	1.851.638,6	3/1/2011
1º/sem/2011	2.001.066,2	410.091,0	0,00	2.411.157,2	1/7/2011
2º/sem/2011	2.103.175,0	352.105,5	0,00	2.455.280,5	2/1/2012
1º/sem/2012	1.949.155,0	249.803,1	0,00	2.198.958,1	1/7/2014*
2º/sem/2012	1.776.800,0	163.857,1	0,00	1.940.657,2	2/1/2015
1º/sem/2013	2.192.872,3	133.077,7	0,00	2.325.950,0	1/7/2015
2º/sem/2013	2.919.494,9	86.309,0	0,00	3.005.803,9	4/1/2016
1º/sem/2014	3.454.421,4	0,00	0,00	3.454.421,4	1/7/2016
Total	18.952.647,6	1.857.582,6	1.166.362,8	19.643.867,3	

Fonte: Caixa Econômica Federal

(*) A partir de 2012, as Portarias do Ministério da Fazenda passaram a postergar o pagamento em 24 meses.

336. Desse modo, a equipe de auditoria entende que vedação estabelecida pelo art. 36 da LRF não foi atendida, in verbis:

'Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.' (Grifou-se)

337. Frise-se que, ainda que vedada, referida operação de crédito ocorreu. Desse modo, deixaram de ser observadas as condições do art. 32 da LRF, in verbis:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7452
Comissões Especiais

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.' (Grifou-se)

338. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, determinar ao BNDES que efetue a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros em razão da realização da operação de crédito de que trata esta seção;

(ii) determinar ao Ministério da Fazenda que efetue, de imediato, o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096, de 2009;

(iii) encaminhar os autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à execução de atos vedados por lei e da realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

(iv) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução seguinte ato: realização de operação de crédito junto ao BNDES, consubstanciada pela edição de Portarias que representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da LRF, operação vedada pelo art. 36, da LRF, e realizada com inobservância das condições impostas pelo art. 32, § 1º, também da LRF.

a) Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

b) Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

c) Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

d) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

e) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

f) Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

g) Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES.

3.4. Execução de despesa sem dotação orçamentária

3.4.1. Pagamento de dívidas junto ao FGTS no âmbito do PMCMV sem autorização orçamentária

339. O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 1:

340. Como visto acima por intermédio dos itens 314 a 320 deste relatório, a Lei 11.977, de 2009, autoriza, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, a concessão de subsídios a pessoas físicas, in verbis:

'Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira:

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional;' (Grifou-se)

341. Desse modo, a cada financiamento concedido no âmbito do PMCMV, surge, para a União, a obrigação de entregar recursos financeiros ao respectivo mutuário pessoa física. Conforme claramente estabelecido pelo art. 2º, inciso I, transcrito acima, a concessão da subvenção deve ocorrer no ato da contratação do financiamento habitacional.

342. Sendo assim, para atendimento de referidos dispêndios, conforme já evidenciado pela Tabela 12 trazida pelo item 316 deste relatório, o Ministério das Cidades fez consignar crédito orçamentário específico nas leis orçamentárias da União relativas aos exercícios financeiros de 2010 a 2014, todos eles contendo autorização para a realização de despesas correntes com subvenção e todos eles

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 92748500

Câmara dos Deputados
Fl. 7452
Comissões Especiais

informando como fonte de financiamento a 'fonte de recursos 100 – recursos ordinários do Tesouro Nacional'.

Tabela 16 – Ministério das Cidades – Subvenções PMCMV – Lei 11.977/2009

Exercício	Orçamento	Natureza da Despesa	Fonte de Recursos	Valor em R$
2009	Fiscal	3 – ODC	300	800.000.000
2010	Fiscal	3 – ODC	100	1.200.000.000
2011	Fiscal	3 – ODC	100	2.000.000.000
2012	Fiscal	3 – ODC	100	2.066.715.232
2013	Fiscal	3 – ODC	100	1.900.000.000
2014	Fiscal	3 – ODC	100	612.000.000
PLOA2015	Fiscal	3 – ODC	100	2.000.000.000

Fonte: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil.

343. Dados levantados junto ao Sistema de Administração Financeira (SIAFI) permitiram elaborar tabela na qual são apresentados os montantes das dotações, dos empenhos emitidos, das liquidações efetuadas e dos pagamentos realizados desde o ano de 2009 em relação às dotações orçamentárias de que trata a tabela acima.

344. Como se pode ver, as dotações autorizadas foram totalmente empenhadas e os respectivos empenhos foram totalmente liquidados. No entanto, o mesmo não se observa em relação aos pagamentos, que totalizaram apenas R$ 1,6 bilhão desde o ano de 2009, muito embora, nesse período, o montante de subsídios de responsabilidade da União tenha sido de R$ 7.876.958.510, conforme evidenciado pela Tabela 14 deste relatório.

Tabela 17 – Execução Orçamentária - Subvenções PMCMV – Lei 11.977/2009

Ano	Empenho Liquidação	Data	Pagamentos					
			2009	2010	2011	2012	2013	2014
2009	409.000.000	6/Nov	409.000.000	-	-	-	-	-
2009	391.000.000	14/Dez	41.000.000	350.000.000	-	-	-	-
2010	1.200.000.000	19/Out	-	-	-	-	800.000.000	-
2011	500.000.000	3/Ago	-	-	-	-	-	-
2011	800.000.000	11/Nov	-	-	-	-	-	-
2011	700.000.000	9/Dez	-	-	-	-	-	-
2012	130.000.000	30/Mai	-	-	-	-	-	-
2012	520.000.000	31/Mai	-	-	-	-	-	-
2012	650.000.000	11/Nov	-	-	-	-	-	-
2012	300.000.000	27/Nov	-	-	-	-	-	-
2012	100.000.000	21/Dez	-	-	-	-	-	-
2013	336.207.264	18/Jul	-	-	-	-	-	-
2013	1.563.792.736	26/Dez	-	-	-	-	-	-
2014	612.000.000	10/Jul	-	-	-	-	-	-

Fonte: SIAFI 2009 a 2014.

345. Como mostra a tabela acima, todos os empenhos referentes às dotações de 2009 foram pagos, ainda que parcela (R$ 350.000.000) tenha sido paga apenas em 2010, a título de pagamento de restos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7453
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

a pagar inscritos em 2009. Apenas uma parte dos empenhos emitidos e liquidados em 2010 foi paga (R$ 800.000.000), sendo que referido pagamento, efetuado em quatro datas distintas, como mostra a 'Tabela 14', foi realizado no ano de 2013, também a título de pagamento de restos a pagar inscritos ao final de 2010. Todos os demais empenhos, inclusive parcela referente ao exercício de 2010, estão inscritos em restos a pagar processados.

346. Teria a União, então, deixado de efetuar o pagamento dos subsídios aos respectivos mutuários? A resposta é: não. O pagamento foi efetuado, mas com recursos do FGTS, como autoriza o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009.

347. Nesse caso, por que referidos pagamentos não foram registrados orçamentariamente pelo Ministério das Cidades, nos respectivos créditos orçamentários? Em outras palavras, por que as dotações destinadas ao pagamento de subsídios no âmbito do PMCMV ainda estão inscritas em restos a pagar se, com o pagamento de tais dispêndios pelo FGTS, as relações obrigacionais entre a União e os mutuários já foram totalmente extintas?

348. Tais pagamentos não estão sendo registrados para que respectivas tais dotações, representadas por montantes inscritos em restos a pagar, sejam utilizadas para quitar os valores referentes à nova relação obrigacional surgida entre a União e o FGTS quando este, por intermédio dos adiantamentos, efetuou o pagamento das subvenções de responsabilidade da União no âmbito do PMCMV.

349. Ora, se o Ministério das Cidades é sabedor que os dispêndios serão pagos mediante adiantamento concedido pelo FGTS – como restou evidenciado pelo histórico da execução de referida despesa desde o ano de 2009 – então, a uma, como já se demonstrou por intermédio dos itens 287 a 297, os créditos orçamentários já deveriam ter sido autorizados com a fonte de recursos 'operação de crédito interna' devidamente consignada.

350. A duas, todo e qualquer pagamento de subsídio de responsabilidade da União efetuado com recursos do FGTS deveria ser registrado como um pagamento de despesas no âmbito de cada um dos respectivos créditos orçamentários.

351. A três, para o ressarcimento dos recursos ao FGTS, deveria ter sido providenciada nova dotação orçamentária, ou seja, crédito orçamentário distinto daquele referente ao pagamento dos subsídios, informando a respectiva fonte de recursos/financiamento.

*352. A adoção de tais procedimentos seria compatível com o que determinam os seguintes dispositivos legais: art. 1º, § 1º, da LRF, art. 3º da Lei 4.320, de 1964, art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, art. 6º da Lei 4.320, de 1964, art. 5º, § 1º, da LRF, e art. 167, inciso II, da Constituição da República, **in verbis**:*

> *'Art. 1º Omissis...*
> *§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*
> *Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá tôdas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.*
> *Art. 32. Omissis...*
> *§ 1º (...) demonstrando (...) o atendimento das seguintes condições:*
> *(...)*
> *II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;*
> *Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7453-A
Comissões Especiais

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual. (Grifou-se)

Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;' (Grifou-se)

353. *Nessa esteira, ressalte-se o teor do art. 59, § 1º, V, da LRF, o qual determina o que segue, in verbis:*

'Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

(...)

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.' (Grifou-se)

354. *Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:*

(i) em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da LRF, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

(ii) chamar em audiência os gestores identificados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação à execução do seguinte ato: pagamento de dívidas no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao FGTS, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF:

a) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades

b) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

c) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

3.5. Atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS

355. *O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3.*

3.5.1. Atraso no repasse de recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos

356. *O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3, e responde a questionamentos efetuados por intermédio do TC.015.891/2014-3, apensado aos presentes autos.*

357. *Com relação à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e pela exploração do petróleo, assim determina a Constituição da República de 1988, in verbis:*

'Art. 20. Omissis

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.' (Grifou-se)

358. *A Lei 7.990, de 1989, a qual, entre outras providências, institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7454
Comissões Especiais

natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, estabelece o seguinte:

> *'Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.*
>
> *Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.' (Grifou-se)*

359. Dados (peça 10, fl. 4) encaminhados pela STN no âmbito do TC 015.891/2014-3 mostram os repasses efetuados desde janeiro de 2013 para atendimento do que estabelece o art. 8º acima, os quais estão resumidos na tabela abaixo, como segue: (i) data da emissão da ordem bancária; (ii) hora de emissão da ordem bancária; (iii) data em que o recurso saiu da Conta Única no Bacen; e (iv) valor transferido.

Tabela 20 – Royalties do Petróleo – Repasses a Entes Federados – em R$ mil

Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor	Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor
11/01/2013	14:02	11/01/2013	369.370,2	24/10/2013	15:32	24/10/2013	520.248,3
16/01/2013	15:58	16/01/2013	478.330,9	11/11/2013	16:45	11/11/2013	446.339,9
18/01/2013	15:26	18/01/2013	1.764,3	22/11/2013	16:03	22/11/2013	514.215,1
15/02/2013	15:11	15/02/2013	393.325,8	17/12/2013	09:44	17/12/2013	429.566,5
20/02/2013	16:07	20/02/2013	508.312,1	24/12/2013	11:50	24/12/2013	489.265,8
15/03/2013	16:43	15/03/2013	387.492,4	27/12/2013	15:02	27/12/2013	4.872,9
20/03/2013	16:40	20/03/2013	503.817,4	15/01/2014	16:07	15/01/2014	432.919,8
02/04/2013	15:39	02/04/2013	3.259,9	24/01/2014	16:53	24/01/2014	498.248,2
11/04/2013	13:19	11/04/2013	342.283,3	14/02/2014	15:12	14/02/2014	477.300,3
18/04/2013	12:57	18/04/2013	446.117,6	28/02/2014	18:46	05/03/2014	548.894,0
15/05/2013	16:01	15/05/2013	345.757,9	17/03/2014	15:52	17/03/2014	468.728,?
22/05/2013	15:24	22/05/2013	440.934,3	31/03/2014	17:33	1/04/2014	534.070,9
13/06/2013	15:34	13/06/2013	322.674,9	14/04/2014	16:29	14/04/2014	437.624,3
25/06/2013	16:54	25/06/2013	410.588,1	30/04/2014	17:13	02/05/2014	503.891,6
10/07/2013	12:40	10/07/2013	346.938,1	30/05/2014	17:24	02/06/2014	464.976,2
23/07/2013	16:21	23/07/2013	450.652,6	30/05/2014	17:24	02/06/2014	535.909,2
15/08/2013	15:12	15/08/2013	373.504,4	30/06/2014	17:20	01/07/2014	431.799,9
19/08/2013	16:24	19/08/2013	484.441,6	30/06/2014	17:20	01/07/2014	496.043,3
11/09/2013	15:30	11/09/2013	397.034,3	29/07/2014	12:00	29/07/2014	39,9
24/09/2013	16:16	24/09/2013	511.062,1	31/07/2014	17:18	01/08/2014	458.004,2
26/09/2013	12:32	26/09/2013	1.455,7	31/07/2014	17:57	01/08/2014	534.348,0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32749600.

Câmara dos Deputados
Fl. 7454-A
Comissões Especiais

11/10/2013	15:21	11/10/2013	453.707,4	11/08/2014	17:00	11/08/2014	9.154,3

Fonte: STN

360. Os dados constantes da tabela acima serão comentados logo abaixo neste relatório. Por ora, vale observar o conteúdo da Tabela 21, a qual contempla os valores referentes à transferência dos recursos relativos à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, conforme dados encaminhados (peça 10, fl. 6) pela STN no âmbito do TC 015.891/2014-3, como segue: (i) data da emissão da ordem bancária; (ii) hora de emissão da ordem bancária; (iii) data em que o recurso saiu da Conta Única no Bacen; e (iv) valor transferido.

Tabela 21 – Compensação Financeira pelo uso de Recursos Hídricos – em R$ mil

Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor	Data OB	Hora	Saque Bacen	Valor
02/01/2013	17:17	03/01/2013	109.060,4	28/10/2013	15:54	28/10/2013	109.423,6
24/01/2013	16:12	24/01/2013	96.190,9	27/11/2013	15:22	27/11/2013	114.981,4
27/02/2013	13:49	27/02/2013	106.606,5	30/12/2013	14:33	30/12/2013	108.721,2
27/03/2013	15:04	27/03/2013	108.326,2	31/01/2014	11:23	31/01/2013	107.518,7
02/05/2013	11:59	02/05/2013	104.199,9	28/02/2014	18:35	05/03/2013	117.100,9
31/05/2013	17:27	31/05/2013	112.935,6	05/03/2014	17:01	05/03/2013	2.016,4
03/06/2013	15:43	03/06/2013	0	31/03/2014	17:34	01/04/2014	135.708,3
24/06/2013	16:58	24/06/2013	105.611,1	30/04/2014	17:33	02/05/2014	112.563,0
31/07/2013	11:15	31/07/2013	104.325,3	30/05/2014	17:28	02/06/2014	120.374,3
26/08/2013	16:01	26/08/2013	95.648,2	08/07/2014	10:34	08/07/2014	112.340,9
26/09/2013	12:24	26/09/2013	105.460,2	31/07/2014	17:29	01/08/2014	105.886,7

Fonte: STN

361. Para comentar os dados constantes das Tabelas 20 e 21, acima, é preciso revisitar o que estabelece o art. 8º da Lei 7.990, de 1989, que assim determina: 'O pagamento das compensações financeiras (...) será efetuado, mensalmente (...), até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador'. Como mostram as duas tabelas, até o mês de janeiro de 2014, os pagamentos ocorriam dentro do prazo previsto, ou seja, a data em que o recurso era sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen ocorria dentro do próprio mês e no mesmo dia em que ocorria a emissão da ordem bancária.

361-A. A partir de fevereiro de 2014, entretanto, os pagamentos passaram a ocorrer além do prazo previsto pelo art. 8º da Lei 7.990, de 1989. Como se pode verificar, os recursos somente saíam da Conta Única do Tesouro no Bacen para os demais entes federados no primeiro dia útil do mês subsequente ao da emissão da ordem bancária. E essa situação somente ocorria porque, embora as ordens bancárias tenham sido emitidas até o último dia do mês, o horário de suas emissões – sempre após as 17:10 – fazia com que os recursos somente fossem sacados da Conta Única no dia útil subsequente. Percebe-se que tal sistemática só não era adotada quando o valor a transferir era, em relação aos transferidos normalmente, irrisório, como é o caso da transferência do dia 29/07/2014 (tabela 20) e do dia 05/03/2014 (tabela 21).

362. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7455
Comissões Especiais

363. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer com que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 8º da Lei 7.990, de 1989, não fosse observada.

364. Ora, como determina referido dispositivo, o pagamento dos recursos deve ser efetuado até o último dia do mês. No entanto, o que se observa é que o que estava ocorrendo até o último dia do mês era a 'emissão da ordem bancária' e não o pagamento/transferência dos recursos.

365. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989.

366. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

367. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, **in verbis**:

> 'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
> (...)
> IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
> a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
> (...)
> § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

368. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União posterga a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

369. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.

370. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) determinar a STN que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990, de 1989, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e

(ii) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

3.5.2. Atraso no repasse de recursos referentes à cota-parte do salário educação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 82749910

Câmara dos Deputados Fl. 7455-A Comissões Especiais

371. O presente achado está associado à Questão de Auditoria de nº 3, e responde a questionamentos efetuados por intermédio do TC 015.891/2014-3, apensado aos presentes autos.

372. Assim estabelece o art. 212, §§ 5º e 6º, da Carta Magna de 1988, in:

'Art. 212. Omissis

(...)

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.' (Grifou-se)

373. Por sua vez, o Decreto 6.003, de 2006, que regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário educação, determina o que segue, **in verbis**:

'Art. 8º Omissis...

§ 1º A apuração de todos os valores arrecadados a título de salário-educação, inclusive os provenientes de créditos constituídos, incluídos ou não em parcelamentos, será feita a partir do primeiro dia útil do mês subseqüente ao da arrecadação, devendo o montante apurado ser disponibilizado ao FNDE até o dia 10 do mesmo mês.

Art. 9º O montante recebido na forma do art. 8º será distribuído pelo FNDE, observada, em noventa por cento de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

(...)

II - quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante dos recursos, será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e em favor dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica.

(...)

§ 2º O repasse da quota a que se refere o inciso II, decorrente da arrecadação recebida pelo FNDE até o dia 10 de cada mês, será efetuado até o vigésimo dia do mês do recebimento.' (Grifou-se)

374. No âmbito do TC 015.891/2014-3, esta equipe de auditoria solicitou informações ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por intermédio de expediente (peça 6) encaminhado ao Secretário Executivo do Ministério da Educação, a respeito das transferências de que trata o art. 9º transcrito acima. Solicitou (peça 7) também, à STN, informações a respeito da disponibilização de recursos de que trata o art. 8º do Decreto 6.003, de 2006.

375. Documentos (peça 10, fl. 7) encaminhados pela STN mostram, conforme tabela abaixo, as liberações de recursos da STN ao Ministério da Educação referente ao salário-educação em 2013 e em 2014.

Tabela 22 – Salário-Educação – Liberações da STN ao Ministério da Educação – em R$

Data OB	Valor	Data OB	Valor
18/01/2013	739.851.257,27	17/10/2013	797.992.743,09
23/01/2013	0,9	19/11/2013	811.036.724,66
18/02/2013	1.288.192.160,58	30/12/2013	819.014.963,16
28/02/2013	0,69	22/01/2014	812.674.232,44
18/03/2013	780.512.677,56	28/02/2014	1.466.201.397,33
18/04/2013	753.159.545,98	31/03/2014	824.009.433,08
17/05/2013	752.212.656,12	30/04/2014	857.657.693,57
18/06/2013	763.150.398,26	30/05/2014	829.188.534,78

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7456
Comissões Especiais

16/07/2013	783.636.766,29	30/06/2014	841.067.993,30
15/08/2013	777.676.381,42	03/07/2014	530.902,40
18/09/2013	796.773.343,07	31/07/2014	856.560.364,76

Fonte: STN

376. Os dados da tabela mostram que o mês de novembro a liberação de recursos da STN ao Ministério da Educação ocorria antes da data limite estabelecida pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, para o FNDE efetuar a transferência dos recursos aos Estados e Municípios. No entanto, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos ao Ministério da Educação sempre ocorreram após a data limite para o FNDE efetuar as respectivas transferências.

377. Documentos (peça 12, fl. 7/14) encaminhados pelo Ministério da Educação mostram, conforme tabela abaixo, as transferências efetuadas pelo FNDE ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e 2014 aos cinco Estados e aos cinco Municípios que receberam o maior volume de recursos no período.

378. A tabela abaixo mostra as transferências efetuadas em 2013 e em 2014 à Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo, como segue: (i) data em que o recurso foi solicitado à STN; (ii) data em que o recurso foi recebido da STN; (iii) data da emissão da ordem bancária pelo FNDE; (iv) data do saque do recurso na Conta Única do Tesouro; e (v) valor transferido.

Tabela 23 – Salário-Educação – Liberações da STN ao Ministério da Educação – em R$

Data Solicitação	Data Repasse	Data OB	Data do Saque	Valor
15/02/2013	18/02/2013	19/02/2013	20/02/2013	275.469.402,71
15/03/2013	18/03/2013	18/03/2013	19/03/2013	163.853.282,83
18/04/2013	18/04/2013	18/04/2013	19/04/2013	159.185.424,62
17/05/2013	17/05/2013	17/05/213	20/05/2013	159.262.476,89
18/06/2013	18/06/2013	18/06/2013	19/06/2013	162.477.078,66
15/07/2013	16/07/2013	16/07/2013	17/07/2013	164.200.100,31
15/08/2013	16/08/2013	16/08/2013	19/08/2013	163.313.973,28
17/09/2013	18/09/2013	18/09/2013	19/09/2013	165.844.256,45
16/10/2013	17/10/2013	17/10/2013	18/10/2013	165.875.862,76
14/11/2013	19/11/2013	19/11/2013	20/11/2013	170.342.072,32
24/12/2013	30/12/2013	30/12/2013	02/01/2014	171.656.919,03
16/01/2014	23/01/2014	23/01/2014	24/01/2014	71.023.740,80
16/01/2014	23/01/2014	23/01/2014	24/01/2014	98.377.888,62
19/02/2014	28/02/2014	28/02/2014	05/03/2014	304.712.125,48
19/03/2014	31/03/2014	31/03/2014	01/04/2014	170.747.978,41
14/04/2014	30/04/2014	30/04/2014	02/05/2014	186.112.197,43
16/05/2014	30/05/2014	30/05/2014	02/06/2014	172.926.492,21
16/06/2014	30/06/2014	30/06/2014	01/07/2014	174.305.324,98
17/07/2014	31/07/2014	31/07/2014	04/08/2014	176.634.266,70
14/08/2014	29/08/2014	29/08/2014	01/09/2014	176.867.471,93

Fonte: Ministério da Educação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7456-A
Comissões Especiais

379. A tabela acima mostra que os pedidos de liberação de recursos efetuados pelo FNDE à STN sempre ocorreram antes da data limite (dia 20) estabelecida pelo Decreto 6.003, de 2006, para a transferência dos recursos aos Estados e Municípios.

380. Mostra também que, até novembro de 2013, as transferências ocorriam dentro do prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do referido Decreto. No entanto, a partir de dezembro de 2014, em razão do que já foi comentado por intermédio do item 376, acima, as transferências passaram a ocorrer após o dia vinte de cada mês. Ou seja, o atraso na remessa dos recursos aos demais entes federados ocorreu porque os mesmos não haviam sido liberados pela STN, como mostra a tabela acima.

381. Além do atraso nas transferências dos recursos aos Estados e Municípios, as quais deveriam ocorrer até o dia 20 de cada mês, importa ressaltar que as mesmas passaram a ocorrer apenas no início do mês subsequente.

382. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

383. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006, não fosse observada.

384. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências referentes ao Salário-Educação.

385. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

386. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, in verbis:

> 'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
> (...)
> IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
> a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
> (...)
> § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

387. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União posterga a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7457
Comissões Especiais

388. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.

389. Ressalte-se a importância que a transferência de receitas de natureza tributária a entes federados recebeu extrema relevância da Constituição da República, uma vez que o atraso na remessa de referidos recursos pode dar azo a intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal, como mostra o teor do art. 34, V, 'b', in verbis:

'Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

(...)

V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:

(...)

b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;' (Grifou-se)

390. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas a adoção das seguintes providências:

(i) determinar a STN que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006; e

(ii) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, em 15 (quinze) dias apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006:

a) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

b) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

c) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

3.5.3. Atraso no repasse de recursos ao INSS para pagamento de benefícios previdenciários

391. Documentos (peça 83, fl. 2) encaminhados pelo INSS à equipe de auditoria mostram que, de fevereiro de 2014 a maio de 2014, a STN, notadamente no último dia de cada um dos referidos meses, deixou de repassar os recursos financeiros solicitados pelo INSS para o pagamento de benefícios previdenciários. Por esse motivo, em determinadas instituições financeiras, as contas de suprimento que controlam os repasses e pagamentos de referidos dispêndios apresentou saldo negativo nas respectivas datas.

392. De acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 104), tais valores são registrados na conta 'Cosif 1.8.8.65.40-2 – Adiantamentos por Conta da Previdência Social', a qual, para os meses e instituições financeiras listadas abaixo, apresentava os seguintes saldos.

393. Vale ressaltar, o Departamento Econômico do Bacen requereu fosse conferido às informações encaminhadas à equipe de auditoria o tratamento sigiloso disciplinado nos arts. 9º e 10 da Resolução TCU 191, de 21 de junho de 2006.

Tabela 18 – Conta Cosif 1.8.8.65-40-2 – Saldos – em R$ – último dia do mês

Instituição	Fev/2014	Mar/2014	Abr/2014	Mai/2014
A	180.159.715,69	202.749.374,61	223.995.149,77	160.430.089,92
B	212.293.173,04	217.263.006,78	246.773.634,81	203.197.954,22
C	671.016.437,34	668.592.130,85	741.966.836,72	623.298.682,73
D	306.488.962,61	297.894.159,93	324.150.873,69	288.917.968,62
Total	1.369.958.288,68	1.386.498.672,19	1.536.886.494,99	1.275.844.695,49

Fonte: Banco Central – Departamento Econômico.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 92749900.

Câmara dos Deputados Fl. 7957-A Comissões Especiais

394. A partir dos dados encaminhados pelo INSS, foi possível elaborar a tabela abaixo, a qual contempla as seguintes informações: (i) data em que o INSS solicitou o repasse dos recursos financeiros à STN; (ii) data em que a STN repassou os recursos ao INSS; e (iii) valor dos repasses efetuados pela STN e, por conseguinte, dos pagamentos efetuados pelo INSS às instituições financeiras.

Tabela 19 – Pagamento de Benefícios da Previdência – Pedido e Repasse de Recursos – Em R$

Data do pedido	Data do Repasse	Valor
28/1/2014	3/2/2014	1.634.516.986,63
24/2/2014	5/3/2014	1.624.060.048,63
27/2/2014	5/3/2014	1.674.135.922,65
26/3/2014	1/4/2014	1.691.698.411,82
27/3/2014	1/4/2014	1.620.649.742,20
29/4/2014	2/5/2014	3.515.316.028,53
27/5/2014	2/6/2014	1.664.798.674,23
28/5/2014	2/6/2014	1.726.146.704,66

Fonte: INSS

395. Todos os pedidos de recurso listados acima foram efetuados para o pagamento de benefícios ainda no próprio mês do pedido. No entanto, como se vê, os repasses de recursos financeiros somente foram efetuados no início do mês subsequente.

396. O atraso no repasse dos recursos não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerados em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen, o que significa dizer que as respectivas variações primárias deficitárias são adequadamente captadas quando da apuração do resultado fiscal. Tampouco foi suficiente para, no entendimento da equipe de auditoria, caracterizar a realização de operação de crédito entre a União e as instituições financeiras.

397. Ante todo o exposto, propõe-se à Corte de Contas recomendar a STN que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários

4. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

4.1. Registro de ativo no valor de R$ 4 bilhões nas estatísticas fiscais apuradas pelo Banco Central do Brasil

398. Os esclarecimentos apresentados nesta seção estão associados às Questões de Auditoria de nº 2 e de nº 4.

399. Em julho de 2014, o Bacen publicou 'Nota de Esclarecimento' em seu sítio na rede mundial de computadores, em razão de, *in verbis*:

> '(...) incorreções de conteúdo em reportagens e em editorial publicados recentemente pelo jornal O Estado de S.Paulo, acerca dos resultados fiscais divulgados pelo Banco Central do Brasil relativos ao mês de maio de 2014.'

400. Esta equipe de auditoria encaminhou expediente (peça 21) à Diretoria de Fiscalização do Bacen, por intermédio do qual solicitou ao Departamento de Supervisão Bancária o fornecimento de cópia de documentos produzidos em relação ao tema de que trata referida Nota e de qualquer esclarecimento exarado pelo Departamento em relação ao tema.

401. Em resposta, o referido Departamento informou, por intermédio de documento encaminhado (peça 106, fl. 108) à equipe de auditoria, o que segue, *in verbis*:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
FL. 7458
Comissões Especiais

'8. Sem embargo, o DESUP, em sua rotina de acompanhamento contínuo das entidades supervisionadas, já vinha coletando subsídios sobre o assunto de que trata o item 6.1, tendo, inclusive, prestado informações ao DEPEC, em 26 de junho de 2014 (conforme resposta ao item b.2, abaixo). Em atenção à presente requisição de informações do Tribunal de Contas da União, o DESUP finalizou nota técnica que se encontrava em elaboração sobre o tema em apreço (Nota Técnica Desup/GBSIM/GTSP1-2014/02, de 29 de setembro de 2014 – Anexo 6).'

402. Ressalte-se que o Departamento de Supervisão Bancária requer seja conferida às informações encaminhadas à equipe de auditoria o tratamento sigiloso disciplinado nos arts. 9º e 10 da Resolução TCU 191, de 21 de junho de 2006.

403. Referida Nota Técnica (peça 106, fls. 90/95) trata da análise de alteração no registro contábil do pagamento de benefícios da Previdência Social, ao amparo de convênio celebrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no período de fevereiro a maio de 2014.

404. De acordo com o item 3 da Nota Técnica, o INSS encaminha aos agentes pagadores relação contemplando o cronograma dos desembolsos a serem realizados pelos próximos trinta dias e realiza os repasses de recursos por meio de depósito na conta 'reservas bancárias' das instituições financeiras, de acordo com a previsão do fluxo diário de pagamentos dos benefícios. Por sua vez, as instituições financeiras efetuam os pagamentos aos beneficiários nas datas estabelecidas pelo INSS.

405. Até o mês de janeiro de 2014, a instituição financeira, quando recebia o repasse de recursos do INSS, fazia um débito da conta 'Caixa' e um crédito na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais'. E quando efetuava o pagamento dos benefícios aos segurados, ocorria o débito na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais' e crédito na conta 'Caixa' ou na conta '4.1.1.00.00-0 – Depósitos à Vista'. Caso o pagamento ao beneficiário ocorresse antes de o recurso ter sido repassado pelo INSS, ocorria o débito na conta '1.8.8.65.40-2'– Adiantamento por Conta da Previdência Social' e o crédito na conta 'Caixa' ou na conta '4.1.1.00.00-0 – Depósitos à Vista'.

406. Desse modo, a existência de saldos na conta '4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais' significa que o repasse de recursos pelo INSS é maior que o montante de benefícios pagos, e a existência de saldos na conta '1.8.8.65.40-2 – Adiantamento por Conta da Previdência Social' significa que o montante pago pelas instituições foi maior que o montante repassado pelo INSS.

407. A partir de fevereiro de 2014, no entanto, em face do entendimento de que as condições do contrato assinado com o INSS implicariam obrigação de pagamento por parte das instituições financeiras, independentemente da ocorrência do repasse de recursos pelo INSS, ocorreu mudança no registro de referidas movimentações.

408. Desse modo, o registro contábil da obrigação (no patrimônio da instituição financeira) ocorreria no momento em que esta recebesse, do INSS, a relação de pagamentos de benefícios a serem efetuados, debitando a conta '1.8.8.65.40-2 – Adiantamento por Conta da Previdência Social' e creditando a conta 4.9.9.25.00-5 – Obrigações por Convênios Oficiais'. Percebe-se, então, que, a partir de fevereiro de 2014, os registros, antes efetuados com base em valores líquidos – diferença entre repasses e pagamentos –, passaram a ser efetuados em valores brutos. Tal rotina contábil permaneceu a mesma ao longo dos meses de fevereiro, março e abril. Em maio de 2014, no entanto, a conta creditada passou a ser a '4.9.9.92.00-7 – Credores Diversos – País'.

409. Em junho de 2014 o procedimento para o registro de tais operações voltou a ser aquele utilizado até o mês de janeiro, nos moldes do que foi apresentado pelos itens '381 e 382', acima, sendo promovidas, inclusive, a revisão dos lançamentos para o período de fevereiro a maio de 2014, bem como o reenvio de documentação contábil ao Bacen.

410. A Nota Técnica conclui, entendendo ser pertinente a realização de estudo no âmbito da autoridade monetária com vistas ao aprimoramento contábil relativo aos registros contemplados no fluxo financeiro de pagamento de benefícios do INSS.

411. Isso posto, propõe-se a esta Corte de Contas determinar ao Banco Central do Brasil adotar, de imediato, providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7458-A
Comissões Especiais

financeiras para o registro das movimentações (pagamentos de benefícios e repasse de recursos) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS.

4. CONCLUSÃO

412. O objetivo do presente trabalho era analisar repasses do Governo Federal às instituições financeiras, com vistas a identificar eventuais irregularidades. As análises realizadas pela equipe de auditoria não são exaustivas.

413. Metas de resultado fiscal são estabelecidas com o propósito de se controlar a variação do endividamento do respectivo ente federado. Resultados superavitários contribuem para a redução do endividamento e resultados deficitários caminham em sentido oposto, contribuindo para o aumento do endividamento.

414. Para fins de verificação do cumprimento da meta fiscal estabelecida pelo Anexo de Metas Fiscais, o Bacen utiliza o método conhecido como 'abaixo da linha', que calcula o resultado fiscal – ou as Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) – a partir da variação da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)

415. Como ainda não foi aprovada Resolução do Senado Federal que estabelecerá a metodologia de cálculo do resultado primário e nominal da União, os parâmetros, conceitos e práticas que norteiam a apuração do resultado fiscal 'abaixo da linha' levado a cabo pelo Departamento Econômico do Bacen, somente podem ser encontrados no Manual de Estatísticas Fiscais e em documentos encaminhados por referida autarquia a esta Corte de Contas no âmbito de diversos TCs.

416. O principal objetivo da mensuração do resultado fiscal é medir, pela ótica do financiamento e de forma tempestiva, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada. Apura-se o resultado fiscal a partir da variação do endividamento líquido no período considerado. O endividamento líquido é a diferença entre o total dos deveres e o total dos créditos do setor público.

417. Se, ao final de um período, o saldo do endividamento líquido diminui em relação ao saldo do final do período anterior, considera-se que o resultado fiscal foi superavitário; mas se o saldo do endividamento líquido aumenta, então é porque o resultado fiscal do período foi deficitário. Se não há variação do endividamento líquido, o resultado fiscal é neutro.

418. O resultado fiscal 'primário' é a soma de todas as variações primárias ocorridas em cada uma das obrigações e em cada um dos ativos financeiros. Calcular o resultado primário pelo método 'abaixo da linha' significa, portanto, somar todas as variações primárias ocorridas em cada um dos haveres e em cada uma das obrigações que compõem a DLSP.

419. Permutativas são aquelas operações cujas variações primárias se anulam. Modificativas superavitárias são aquelas operações em que o montante das variações primárias superavitárias supera o das variações primárias deficitárias e modificativas deficitárias são aquelas em que o valor das variações primárias deficitárias supera o das variações primárias deficitárias.

420. O conceito de operação de crédito está positivado pelo art. 29, inciso III, da LRF. Existem as operações de crédito de natureza orçamentária e as de natureza extra orçamentária. As operações de natureza orçamentária são aquelas cuja realização tem por objetivo obter ou gerar fonte de recursos para a realização de despesas orçamentárias. As de natureza extra orçamentária são aquelas realizadas quando se fizer presente uma situação de insuficiência de caixa.

421. A contratação de operações de crédito deve obedecer a uma série de condições, tais como: autorização legislativa para contratação, consignar os recursos no orçamento, verificar o cumprimento da 'regra de ouro'. E também a uma série de vedações, como a que proíbe instituição financeira pública de financiar seu ente controlador. Existem vedações específicas para as de natureza extra orçamentária, como aquela que proíbe a contratação de tais operações no último ano de mandato.

422. O processo legislativo é dividido em ordinário e orçamentário. As normas do processo ordinário possuem caráter genérico e validade indefinida, enquanto as normas do processo orçamentário são de natureza concreta e de caráter periódico. Além disso, o processo ordinário é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7459
Comissões Especiais

bicameral, permanente e conta com procedimentos distintos em ambas as casas. O processo orçamentário é unicameral e é expedito, célere.

423. O orçamento público, há muito, deixou o mesmo de ser apenas documento financeiro e contábil. O orçamento passou a agregar novas funções, para exercer finalidades de política fiscal de relevo nos momentos de depressão ou de prosperidade econômica.

424. Deixar de inserir no orçamento as autorizações de gasto de natureza orçamentária e as respectivas fontes de financiamento é, no mínimo, omitir parcela importante da política econômico-financeira do estado, e é atitude que se mostra incompatível com o ordenamento jurídico vigente."

425. Diversos dispositivos legais (Constituição Federal, LRF, Lei 4.320 etc) determinam que todas as receitas e despesas do ente federado estejam devidamente consignadas no orçamento e que dispêndios e assunção de obrigações não podem ser executados sem prévia dotação orçamentária.

426. A concessão de subvenções também precisa atender determinadas condições, tais como: autorização em lei específica, dotação orçamentária suficiente e compatibilidade com PPA e LDO. A lei que autoriza a concessão da subvenção não se confunde com a lei que contempla a dotação para a execução da despesa.

427. As subvenções podem ser concedidas em caráter continuado ou em parcela única. As subvenções de parcela única são aquelas em que o valor da subvenção é transferido em uma única oportunidade, não havendo obrigação de serem transferidos outros valores em exercícios subsequentes. Subvenções de caráter continuado são aquelas em que os valores precisarão ser transferidos ao respectivo beneficiário em diversos exercícios financeiros.

428. Foram listados achados em relação aos seguintes aspectos: (i) dívidas não registradas nas estatísticas fiscais; (ii) despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais; (iii) realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; (iv) execução de despesa sem dotação orçamentária; e (v) atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS.

429. Com relação às dívidas não registradas nas estatísticas fiscais, tem-se: (i) passivos junto à CAIXA – Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego; (ii) passivos junto ao BB – Equalização da Safra Agrícola e Títulos e Créditos a Receber junto ao Tesouro Nacional; (iii) passivos junto ao BNDES – Programa de Sustentação do Investimento (PSI); e (iv) passivos junto ao FGTS no âmbito do PMCMV.

430. Com relação às despesas primárias não registradas nas estatísticas fiscais, tem-se aquelas relacionadas ao: (i) Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro-Desemprego; (ii) Equalização da Safra Agrícola; (iii) Título e Créditos a Receber do Tesouro Nacional; (iv) Programa de Sustentação do Investimento (PSI); (v) FGTS – Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); e (vi) FGTS - Lei Complementar 110, de 2001.

431. Quanto à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei, tem-se: (i) adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família; (ii) adiantamentos concedidos pela CAIXA no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial; (iii) adiantamentos concedidos pelo FGTS/CAIXA no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida; e (iv) Tesouro Nacional e BNDES – no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI).

432. No que tange à execução de despesa sem dotação orçamentária, tem-se o pagamento de dívidas junto ao FGTS no âmbito do PMCMV.

433. Por fim, quanto aos achados associados a atrasos no repasse de recursos a Estados e Municípios e ao INSS, tem-se: (i) atraso no repasse de recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos; (ii) atraso no repasse de recursos referentes à cota-parte do salário educação; e (iii) atraso no repasse de recursos ao INSS para pagamento de benefícios previdenciários.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

434. Em face do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) em razão de o Exmo. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira ter requerido a oportunidade de oficiar nos autos após a instrução promovida por esta Secretaria de Controle Externo da Fazenda

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7459-A
Comissões Especiais

Nacional, determinar que os presentes autos lhes sejam encaminhados com a maior brevidade possível;

b) em razão do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da Lei Complementar 101, de 2000, e em nome dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Banco Central do Brasil em seu sítio na rede mundial de computadores:

b.1) determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

b.1.1) publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais; (itens 98 a 105)

b.1.2) registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

b.1.2.1) os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Tesouro Nacional – equalização de taxas – safra agrícola'; (itens 106 a 120)

b.1.2.2) os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos ao item 'Título e créditos a receber – Tesouro Nacional'; (itens 121 a 123)

b.1.2.3) os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI); e (itens 124 a 143)

b.1.2.4) os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110, de 2001. (itens 144 a 180)

b.1.3) em relação ao exercício financeiro de 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

b.1.3.1) dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 187 a 207)

b.1.3.2) dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427, de 1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315, de 2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 208 a 236)

b.1.3.3) dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 237 a 243)

b.1.3.4) da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI de que trata a Lei 12.096, de 2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido; (itens 244 a 248)

b.1.3.5) da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977, de 2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento. (itens 249 a 256)

b.1.3.6) da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos recursos não repassados pela União e, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110, de 2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União. (itens 257 a 266)

c) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

c.1) determinar:

c.1.1) à Caixa Econômica Federal, em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, de referida Lei Complementar, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 269 a 286)

Para verificar as assinaturas acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7460
Comissões Especiais

c.1.2) ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal; (itens 269 a 286)

c.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 269 a 286)

c.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836, de 2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000. (itens 269 a 286)

c.3.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

c.3.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário da Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

c.3.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

c.3.4) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e

c.3.5) Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.457.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

d) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e Abono Salarial:

d.1) determinar:

d.1.1) à Caixa Econômica Federal (CAIXA), em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, de referida Lei Complementar, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 287 a 312)

d.1.2) ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue, de imediato, a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal; (itens 287 a 312)

d.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 287 a 312)

d.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000. (itens 287 a 312)

d.3.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

d.3.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

d.3.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

d.3.4) Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

d.3.5) Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748501.

Câmara dos Deputados
Fl. 7460-A
Comissões Especiais

e) em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009:

e.1) determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320, de 1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101, de 2000; (itens 313 a 324)

e.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 313 a 324)

e.3) chamar em audiência o gestor identificado a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101, de 2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320, de 1964. (itens 313 a 324)

e.3.1) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

e.3.2) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

e.3.3) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

f) em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101, de 2000:

f.1) determinar:

f.1.1) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2001, que efetue, no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º, da Lei Complementar 101, de 2000, a devolução, à União, de todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e com a cobrança de demais encargos financeiros relacionados à realização da operação de crédito de que trata o presente item; (itens 325 a 338)

f.1.2) ao Ministério da Fazenda que efetue, de imediato, o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096, de 2009; (itens 325 a 338)

f.2) encaminhar os presentes autos ao Ministério Público, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e (itens 325 a 338)

f.3) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal [o correto é BNDES] para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono-Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, b, todos da Lei Complementar 101, de 2000: (itens 325 a 338)

f.3.1) Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

f.3.2) Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

f.3.3) Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

f.3.4) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

f.3.5) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7461
Comissões Especiais

f.3.6) Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

f.3.7) Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES.

g) em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, §1º, da Lei Complementar 101, de 2000:

g.1) em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101, de 2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais; (itens 339 a 354)

g.2) chamar em audiência o gestor identificado a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977, de 2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000: (itens 339 a 354)

g.2.1) Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

g.2.2) Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

g.2.3) Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

h) em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

h.1) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990, de 1989, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei; e (itens 356 a 370)

h.2) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990, de 1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios: (itens 356 a 370)

h.2.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

h.2.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

h.2.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

i) em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006:

i.1) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, ao Decreto 6.003, de 2006; e (itens 371 a 390)

i.2) chamar em audiência os gestores listados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003, de 2006: (itens 371 a 390)

i.2.1) Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

i.2.2) Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 32746800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7461-A
Comissões Especiais

i.2.3) Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

j) em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

j.1) recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários (itens 391 a 397)

k) em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS:

k.1) recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações. (itens 398 a 411)"

8. O Ministério Público junto ao TCU concorda com o encaminhamento acima, ao qual sugere algumas poucas modificações, conforme manifestação à peça 123, transcrita a seguir, no essencial:

"(...)

II

O Ministério Público de Contas, pelos sólidos fundamentos expressos no relatório de fiscalização, aquiesce à proposta de encaminhamento ofertada pela SecexFazenda, com pequenos ajustes.

Os achados identificados pela equipe de auditoria confirmaram os indícios de irregularidades relatados na representação, ou seja, o Tesouro Nacional atrasou de forma sistemática o repasse às instituições financeiras de recursos destinados ao pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego), previdenciários (INSS) e econômicos (subvenções em financiamentos bancários).

Referidos atrasos, à exceção dos relativos aos repasses ao INSS, apresentam nítidas características de operação de crédito (de natureza orçamentária ou extraorçamentária, conforme o caso) entre a União e a instituição financeira, uma vez que esta, ao efetuar, no prazo devido, o pagamento dos benefícios aos destinatários finais, torna-se credora da União pelo montante dos valores pagos.

Com efeito, nos termos do art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, operação de crédito é definida como o 'compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros'.

Não há dúvida de que, nos casos em que a instituição financeira efetua, com recursos próprios, pagamento de despesas de responsabilidade da União, esta assume o compromisso financeiro de repassar àquela os recursos federais correspondentes, acrescidos dos encargos financeiros eventualmente acordados entre as partes.

Não é à toa, pois, que as instituições financeiras públicas inspecionadas na fiscalização empreendida pela SecexFazenda registraram, em seus ativos, os valores a receber do Tesouro Nacional referentes aos pagamentos de despesas de responsabilidade do Governo Federal.

O contrário, porém, não vinha sendo feito, ou seja, os passivos da União oriundos dos referidos atrasos não estavam sendo computados na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), a qual é calculada mensalmente pelo Banco Central e serve de base à apuração dos resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias (art. 4º, § 1º, da LC 101/2000).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7462
Comissões Especiais

O impacto dessas operações na dívida líquida e, consequentemente, nos resultados fiscais, só era captado pelo Bacen no momento do efetivo desembolso dos recursos federais, isto é, no momento em que os valores eram sacados da Conta Única do Tesouro Nacional em favor das instituições financeiras.

No caso das despesas referentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial, a equipe de auditoria verificou que, ao longo do exercício de 2013 e dos sete primeiros meses do exercício de 2014 (jan. a jul./2014), a Caixa Econômica Federal utilizou recursos próprios para o pagamento dos benefícios de responsabilidade da União, uma vez que esta, em regra, só repassava os respectivos recursos financeiros àquela no início do mês subsequente ao do pagamento.

Como tais despesas, em razão da metodologia equivocada adotada pelo BACEN, só estavam produzindo impacto sobre a dívida líquida (= obrigações – haveres) no momento do desembolso dos recursos pela União (redução dos haveres), o resultado fiscal (variação da dívida líquida, segundo o método 'abaixo da linha') calculado pelo Bacen ao final de cada mês foi superior ao que efetivamente seria devido.

Registre-se que o Departamento Econômico do Banco Central - Depec, em documento encaminhado a esta Corte, datado de 28.8.2014 (peça 92, pp. 20/2), reconheceu que os valores a receber pela Caixa relativos aos pagamentos dos benefícios sociais citados (registrados na subconta Cosif de uso interno da CEF 1.8.8.65.99.48 – Outros Créditos/Diversos/Pagamentos a Ressarcir/Outros Pagamentos/Valores a Receber – Programas Sociais) não estavam abrangidos 'na coleta automatizada de dados da apuração fiscal' e sugeriu que, a partir de agosto de 2014, tais valores fossem incorporados aos passivos financeiros do Governo Federal, 'com o consequente impacto no resultado fiscal primário do período'. Foi informado, também, que o saldo dos valores a receber pela Caixa ao final de agosto de 2014, relativos ao bolsa família, ao abono salarial e ao seguro-desemprego, era de R$ 1.740,5 milhões (peça 92, p. 21). Ademais, ficou consignado em tal documento o seguinte entendimento (peça 92, pp. 20/1, grifou-se):

> *'8. Entre os serviços prestados ao governo pelas instituições financeiras, destaca-se o pagamento de despesas primárias mediante transferência de recursos públicos. Tradicionalmente, o montante dessas transferências cobre as despesas a serem pagas, podendo ocorrer eventuais diferenças oriundas do floating entre a transferência dos recursos e o pagamento, que, no caso de ser negativo (transferências menores que pagamentos), é coberto momentaneamente pela instituição financeira. Ressalte-se que, regra geral, o impacto do pagamento de despesas, mediante transferências de recursos para as instituições financeiras, é captado nas estatísticas fiscais por meio da redução de disponibilidade do governo (exemplo, Conta Única do Governo Federal).*
>
> *9. Por outro lado, o crescimento da diferença negativa entre os recursos repassados pelo governo e o pagamento de despesas pelas instituições financeiras realça a significância econômica do passivo para o setor público junto ao sistema financeiro, devendo, portanto, ser captada na apuração do endividamento líquido, com impacto no resultado fiscal do período, na forma da metodologia utilizada. Destaque-se, inclusive, que outras operações de natureza similar já recebem esse tratamento na metodologia de apuração fiscal, a exemplo de adiantamentos para pagamentos do INSS.*
>
> *10. A metodologia de apuração das estatísticas fiscais estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Nesse sentido, as obrigações acima mencionadas, decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para o pagamento de suas despesas, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal. Do ponto de vista econômico, que baliza a apuração da estatística, trata-se de recursos efetivamente desembolsados pelas instituições financeiras em favor do setor público para pagamento de despesas não financeiras (primárias), embora existam aspectos de ordem*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749800.

Câmara dos Deputados
Fl. 7462-A
Comissões

jurídica ainda não pacificados, notadamente quanto à caracterização como concessão de crédito e/ou enquadramento nos ditames da LRF.

11. A metodologia adotada alinha-se com o padrão internacional sobre o assunto. O FMI, em seu Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM), estabelece que 'most contracts, also referred to as instruments or financial instruments, that underlie a financial claim are created when one unit agrees to repay the funds in the future. In many cases, financial claims are explicitly identified by formal documents expressing the debtor-creditor relationship. In some cases, however, a financial claim is created by an implicit provision of funds by the creditor to the debtor'. Entendimento semelhante também é indicado pelo mesmo Manual, em sua versão de 2014: 'a liability is established when one unit (the debtor) is obliged, under specific circumstances, to provide funds or other resources to another unit (the creditor). Normally, a liability is established through a legally binding contract that specifies the terms and conditions of the payment(s) to be made, and payment according to the contract is unconditional. Whenever a liability exists, the creditor has a corresponding financial claim on the debtor. A financial claim is an asset that typically entitles the owner of the asset (the creditor) to receive funds or other resources from another unit, under terms of a liability'.

Verifica-se, portanto, que o próprio Banco Central reconheceu que as obrigações da União junto à Caixa Econômica Federal oriundas da diferença negativa entre os recursos repassados pela primeira e os recursos despendidos pela segunda para o pagamento das despesas dos programas sociais do governo devem ser incluídas na Dívida Líquida do Setor Público - DLSP e impactar, portanto, o resultado fiscal do respectivo período de apuração (peça 108, p. 40).

Além desses passivos junto à Caixa, a equipe de inspeção identificou passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS, os quais, igualmente, não estavam sendo computados na Dívida Líquida do Setor Público.

Em relação ao Banco do Brasil, foram verificados passivos não captados nas estatísticas fiscais alusivos à equalização de taxas de juros de crédito rural (Lei 8.427/1992 e Portaria MF 315/2014) e a outras subvenções (Leis 10.696/2010, 11.110/2005, 11.322/2006 e 11.775/2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional, etc.).

Ao final de junho de 2014, os saldos a pagar referentes às subvenções agrícolas e às demais subvenções alcançavam, respectivamente, as expressivas montas de R$ 7.943.736 mil (peça 109, p. 33) e R$ 1.796.223.859,66 (peça 109, p. 35). Com base nas tabelas contidas à peça 109, pp. 34/7, a equipe de inspeção apurou que, no período de 2012 a 2014, o Bacen deixou de computar no cálculo do resultado primário dispêndios nos valores totais de R$ 3.736.865.089,23 e de R$ 558.692.238,87, relativos, respectivamente, às subvenções agrícolas e a outras subvenções devidas e não pagas ao Banco do Brasil.

No tocante ao BNDES, foi identificado um passivo da União, relacionado a equalizações de taxa de juros (Lei 12.096/2009 e Portarias do Ministério da Fazenda) não pagas ao referido banco, no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que, embora integre o rol de obrigações que compõe a DLSP, não estava sendo registrado pelo seu valor correto nas estatísticas fiscais.

De fato, a equipe de fiscalização identificou uma discrepância enorme entre o saldo registrado na DLSP e o apontado pela STN. Consta do relatório de fiscalização que, 'de acordo com dados encaminhados pelo Bacen (peça 100, fl. 4), o saldo registrado na DLSP, em junho de 2014, é de R$ 7.485.881.416, Mas, de acordo com a STN (peça 99), o saldo de referido passivo seria de R$ 19.643.867.337,18' (peça 109, p. 37).

A tabela constante à peça 109, p. 38, demonstra que, 'desde o ano de 2009, ano de implementação do PSI, cerca de R$ 13,2 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no âmbito de referido programa. Em 2013 foram R$ 4,7 bilhões e, até o 1º semestre de 2014, foram R$ 2,8 bilhões' (grifou-se)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 1463
Comissões Especiais

Quanto ao FGTS, que tem como agente operador a Caixa Econômica Federal (art. 4º da Lei 8.036/1990), foram identificados três tipos de crédito junto à União.

O primeiro, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 638,4 milhões (peça 71, p. 4), representa valores relacionados à Resolução do Conselho Curador do FGTS 574/2004 (Lei 6.024/1974, Medida Provisória 2.196/2001 e Acórdãos 2.661/2005 e 2.425/2008, da 1ª Câmara do TCU).

O segundo, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 7.666,3 milhões (peça 94, p. 4), refere-se a adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV – Lei 11.977/2009).

Por fim, o terceiro, cujo saldo ao final de setembro de 2014 era de R$ 10.049,1 bilhões (peça 95), é decorrente da arrecadação da contribuição social de que trata a Lei Complementar 110/2001 (Portaria STN 278/2012).

Tais ativos do FGTS, todavia, não estavam inseridos em nenhum item da DLSP (peça 109, p. 23), muito embora atendessem aos critérios estabelecidos pela metodologia 'abaixo da linha' (adotada pelo Banco Central, a teor do seu Manual de Estatísticas Fiscais) para integrarem a dívida do setor público, assim descritos no relatório de fiscalização (peça 109, p. 24):

> *'(i) as obrigações devem, em princípio, estar registradas no ativo das instituições credoras ou registradas no passivo das instituições devedoras; e*
> *(ii) as obrigações e os haveres devem ter se originado de operações que tenham sido intermediadas ou sancionadas por instituições do sistema financeiro ou que tenham transitado ou envolveram instituições do sistema financeiro.'*

Segundo a unidade técnica, os três citados passivos da União junto ao FGTS originaram-se 'de operações que, de uma forma ou outra, foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro' (peça 109, p. 24), de modo que deveriam estar sendo captados nas estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen.

Especificamente em relação ao Programa Minha Casa Minha Vida, o Bacen só capta as variações primárias deficitárias que ocorrem no saldo da Conta Única. Porém, como grande parte das subvenções concedidas no ato da contratação do financiamento habitacional vem sido paga com recursos próprios do FGTS, ao amparo do art. 82-A da Lei 11.977/2009, para posterior ressarcimento pela União, vultosos dispêndios primários do governo federal deixaram de ser registrados nas estatísticas fiscais desde o ano de implementação do programa (2009). O montante de variações primárias deficitárias que se deixou de registrar entre 2009 e setembro de 2014 foi de quase R$ 6,3 bilhões, a teor da tabela à peça 109, p. 39.

Também deixaram de ser adequadamente registradas as dívidas da União referentes às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001, as quais, embora consubstanciem receitas da União, devem ser integralmente repassadas à Caixa Econômica Federal, para serem incorporadas ao FGTS (art. 3º, § 1º, da LC 110/2001).

De acordo com a unidade técnica, o montante arrecadado com tais contribuições, desde 2001 até março de 2012, era automaticamente repassado ao FGTS, sem trânsito pela Conta Única. Porém, com a edição da Portaria STN 278/2012, as contribuições arrecadadas passaram a ser recolhidas à Conta Única do Tesouro, sendo que o repasse ao FGTS passou a depender da programação financeira junto ao Tesouro Nacional.

Na prática, a partir de abril de 2012, apenas parte dos recursos foi repassada ao FGTS, o que, de acordo com a SecexFazenda, 'fez com que o saldo da dívida da União junto ao FGTS alcançasse o montante de cerca de R$ 10 bilhões' (peça 109, p. 40, grifou-se)

Tendo em vista que o Bacen não considera tal dívida como um passivo para fins de apuração do resultado fiscal, desde abril de 2012 a setembro de 2014, cerca de 'R$ 6,8 bilhões deixaram de ser registrados como despesas primárias no relacionamento 'União x FGTS' no âmbito da Lei Complementar 110, de 2001' (vide tabela à peça 109, pp. 40/1, grifou-se).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749500

Câmara dos Deputados
Fl. 7463 - A
Comissões Especiais

No que tange aos recursos referentes aos royalties do petróleo, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, à cota-parte do salário educação e aos benefícios do INSS, também foram identificados atrasos sistemáticos nos repasses efetuados pelo Tesouro Nacional aos estados e municípios ou às instituições bancárias, conforme o caso.

De acordo com o art. 8º da Lei 7.990/1989, as compensações financeiras a estados, Distrito Federal e municípios pelo aproveitamento de recursos hídricos e pela exploração do petróleo devem ser pagas pela União até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador.

Todavia, dados compilados pela equipe de auditoria demonstram que, a partir de fevereiro de 2014, referidos pagamentos passaram a ocorrer além do referido prazo legal (peça 109, pp. 63/4). Transcreve-se, a seguir, por elucidativo, parte do relatório de fiscalização que tratou da questão (peça 109, pp. 65/6):

"(...) A partir de fevereiro de 2014, entretanto, os pagamentos passaram a ocorrer além do prazo previsto pelo art. 8º da Lei 7.990, de 1989. Como se pode verificar, os recursos somente saíam da Conta Única do Tesouro no Bacen para os demais entes federados no primeiro dia útil do mês subsequente ao da emissão da ordem bancária. E essa situação somente ocorria porque, embora as ordens bancárias tenham sido emitidas até o último dia do mês, o horário de suas emissões – sempre após as 17:10 – fazia com que os recursos somente fossem sacados da Conta Única no dia útil subsequente. Perceba-se que tal sistemática só não era adotada quando o valor a transferir era, em relação aos transferidos normalmente, irrisório, como é o caso da transferência do dia 29/07/2014 (tabela 20) e do dia 05/03/2014 (tabela 21).

362. Referida sistemática de transferência realizou-se, ao que parece, com o objetivo de postergar variações primárias deficitárias para o mês subsequente, isso porque, de acordo com os critérios adotados pelo Departamento Econômico do Bacen para o cálculo do endividamento líquido, como referidos atrasos não são registrados como passivos integrantes da DLSP, as variações primárias deficitárias relacionadas às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989, somente são captadas quando o recurso é sacado da Conta Única do Tesouro no Bacen.

363. Embora o Tesouro Nacional, dadas as características e critérios adotados pela metodologia oficial de apuração de resultado fiscal, tenha obtido êxito na postergação das variações primárias para os meses subsequentes ao que deveriam ter ocorrido, há que se frisar que a adoção de tal procedimento acabou por fazer que, no entendimento da equipe de auditoria, a determinação contida no art. 8º da Lei 7.990, de 1989, não fosse observada.

364. Ora, como determina referido dispositivo, o pagamento dos recursos deve ser efetuado até o último dia do mês. No entanto, o que se observa é que o que estava ocorrendo até o último dia do mês era a 'emissão da ordem bancária' e não o pagamento/transferência dos recursos.

365. A equipe considera, portanto, que a União, por intermédio da STN, descumpriu a legislação pertinente às transferências de que trata a Lei 7.990, de 1989.

366. Vale dizer, a conduta de atrasar a realização de referidas transferências provoca efeitos perversos sobre as finanças dos entes federados que devem receber os recursos e benefícios para a própria União. Explica-se.

367. A Receita Corrente Líquida (RCL) é um dos parâmetros mais importantes das finanças públicas de cada ente federado. De acordo com o art. 2º, inciso IV, da LRF, a RCL deve ser assim calculada, in verbis:

'Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 1464
Comissões Especiais

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

(...)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.' (Grifou-se)

368. Como se vê, ao final de cada quadrimestre, apura-se a RCL, somando-se as receitas correntes efetivamente realizadas – que tenham entrado nos cofres do ente federado – nos últimos doze meses. Significa dizer que, se o recurso não sai dos cofres da União para o dos entes federados, então não há que se falar em arrecadação de recursos para os entes beneficiários das respectivas transferências. Ou seja, se a União postergar a transferência dos recursos para o mês subsequente, então o impacto sobre o montante da RCL também só ocorrerá no mês subsequente.

369. De outro lado, haja vista o teor da alínea 'a' do art. 2º, inciso IV, da LRF, transcrito acima, ao não transferir os recursos dentro do próprio mês, abre-se espaço para que a União não deduza respectivo montante no cálculo de sua própria RCL.'

Situação semelhante de atraso de repasses a estados e municípios ocorreu em relação à cota-parte da contribuição social do salário-educação, prevista no art. 212, § 6º, da Constituição Federal. Segundo o art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006, os valores arrecadados pela União a título de salário-educação devem ser disponibilizados ao FNDE até o dia 10 do mês subsequente. Já o FNDE deve repassar as cotas estaduais e municipais até o vigésimo dia do mês do recebimento (art. 9º, inciso II e § 2º, do Decreto 6.003/2006).

Contudo, dados coletados pela equipe de inspeção demonstram que, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos pela STN ao Ministério da Educação ocorreram sempre após a data limite (dia 20) para o FNDE efetuar os repasses aos estados e municípios (cf. tabela à peça 109, p. 67). Diante desses atrasos, os repasses ao estado de São Paulo, por exemplo (cf. tabela à peça 109, p. 68), passaram a ocorrer apenas no mês subsequente ao que seria devido (com exceção do mês de janeiro de 2014, em que o repasse ocorreu dia 24.1.2014).

Importante salientar que, além de os citados atrasos nos repasses de recursos federais estarem contribuindo para 'maquiar' as contas públicas, no mecanismo conhecido como 'pedaladas fiscais', em muitos dos casos analisados também está ocorrendo patente violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC 101/2000), conforme bem registrado pela equipe de auditoria. Foram apontadas, por exemplo, violações aos arts. 32, § 1º, incisos I e II, 33, caput, 35, caput, e 38, inciso IV, 'b', da referida lei, que dispõem:

'Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

(...)

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749500.

Câmara dos Deputados
Fl. 7464-A
Comissões Especiais

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

(...)

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

(...)

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.' (grifou-se)

Desse modo, mostram-se acertadas e necessárias as propostas de determinação feitas pela unidade técnica (com alguns ajustes), com vistas a corrigir as irregularidades apuradas, bem como de realização de audiências dos responsáveis por tais irregularidades graves, para que tragam aos autos suas razões de justificativa, a fim de que esta Corte de Contas possa aquilatar a culpabilidade de cada agente público envolvido com vistas à aplicação das sanções legalmente previstas.

Em relação aos benefícios previdenciários, a STN também vem atrasando, desde pelo menos fevereiro de 2014, as transferências devidas ao INSS, para que esta autarquia faça os repasses às instituições financeiras públicas e privadas que efetuam o pagamento aos segurados. A tabela à peça 109, pp. 70/1, 'informa que as liberações de recursos pela STN têm ocorrido no mês seguinte ao do respectivo pedido feito pelo INSS.

Diferentemente dos demais atrasos, contudo, o atraso no repasse dos recursos ao INSS 'não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerados em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen' (peça 109, p. 71). Segundo a unidade técnica, tal atraso não teria sido suficiente para caracterizar operação de crédito entre a União e as instituições financeiras (peça 109, p. 71), motivo pelo qual apenas propôs recomendação à STN para que repassasse ao INSS, de forma tempestiva, os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários. Todavia, adverte que nada impede que tal caracterização possa ocorrer futuramente se ficarem evidenciadas a recorrência dos atrasos, em descumprimento aos cronogramas de desembolsos estabelecidos e a elevada magnitude dos valores envolvidos, como se verificou nas demais despesas objeto da presente auditoria.

Ainda em relação aos benefícios do INSS, a equipe de inspeção coletou informações acerca da Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15.7.2014, que tratou de uma variação relevante em grupamento contábil referente a ativo financeiro do Governo Federal, relacionado a convênio celebrado entre o INSS e uma determinada instituição financeira.

De acordo com informações prestadas pelo Bacen, a instituição financeira havia alterado, a partir de fevereiro de 2014, os critérios contábeis adotados para o registro dos direitos e obrigações perante o INSS, tendo retornado, em junho de 2014, para os critérios anteriormente adotados. O Bacen informou que, 'segundo a instituição financeira, a mudança de critério teve como objetivo espelhar adequadamente passivos que, seja pelo texto contratual do convênio, seja por outros riscos tais como o de reputação, são considerados indeclináveis', e que, apesar da 'existência de motivação justificável para alterar o momento do reconhecimento contábil, a conta escolhida para refletir a operação não foi a mais apropriada' (peça 106, pp. 94/5).

Por esses motivos, afigura-se muito importante a proposta de recomendação ao Bacen para que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos relacionadas ao pagamento de benefícios do INSS.

Cumpre salientar que as dívidas da União que deixaram de ser devidamente captadas pelo Bacen, identificadas durante a inspeção, alcançaram mais de R$ 40 bilhões, a teor do resumo constante do quadro abaixo, elaborado a partir das informações contidas nos itens 108, 109, 124, 141, 160, 164 e 179 do relatório de fiscalização (peça 109, pp. 19/27):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7465
Comissões Especiais

Dívidas da União não captadas pelo Bacen	Valor aproximado (R$)	Mês de apuração do saldo da dívida
Subvenções Agrícolas BB	7.943.736.000,00	Junho/2014
Outras Subvenções BB	1.796.224.000,00	Junho/2014
PSI - BNDES	12.157.979.000,00	Junho/2014
Passivos relativos à Resolução CCFGTS 574/2008	638.400.000,00	Setembro/2014
PMCMV - FGTS	7.666.300.000,00	Setembro/2014
Passivos junto ao FGTS ref. à Lei Complementar 110/2001	10.049.100.000,00	Setembro/2014
TOTAL	40.251.739.000,00	-

Considerando-se a magnitude dessas dívidas, é de fundamental importância que o Bacen, caso ainda não o tenha feito, passe a registrá-las no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público e refaça os cálculos mensais do resultado primário referentes ao exercício de 2014, a fim de que se possa verificar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO (art. 59, inciso I, da Lei Complementar 101/2000).

Por fim, o Ministério Público de Contas entende necessário fazer alguns ajustes e acréscimos à proposta de encaminhamento elaborada pela unidade técnica, para sua melhor adequação ao próprio conteúdo do relatório de fiscalização e para incluir determinações consideradas pertinentes.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento elaborada pela SecexFazenda, com os seguintes ajustes/acréscimos:

a) no item 'b.1.2' da proposta, incluir os valores referentes aos passivos da União junto ao FGTS referentes à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

b) nos itens 'c.1.1', 'd.1.1' e 'f.1.1' da proposta, substituir a expressão 'no prazo estabelecido pelo art. 33, § 2º,' da Lei Complementar 101/2000 pela expressão 'nos moldes previstos no art. 33, § 2º,' da referida lei;

c) no item 'c.1' da proposta, incluir determinação à Secretaria do Tesouro Nacional, para que repasse tempestivamente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) os recursos mensais necessários ao pagamento do bolsa família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

d) no item 'd.1' da proposta, incluir determinação à Secretaria do Tesouro Nacional, para que repasse tempestivamente ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) os recursos mensais necessários ao pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

e) no item 'f.3' da proposta, substituir a Caixa Econômica Federal pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, bem como substituir a menção ao Seguro-Desemprego e ao Abono Salarial pela menção ao Programa de Sustentação do Investimento – PSI;

f) no item 'g.1' da proposta, substituir a menção ao art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 pela menção ao art. 59, § 1º, V, da referida lei;

g) no item 'i.1' da proposta, substituir a expressão 'sejam sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003, de 2006' pela expressão 'sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006'; e

h) no item 'i' da proposta, incluir determinação ao FNDE, para que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição sejam sacados da Conta Única em favor dos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
PL 7465-A
Comissões Especiais

É o relatório.

EM BRANCO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749900.

Câmara dos Deputados
Fl. 7466
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

VOTO

Trata este processo de representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU, com informações de atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, e outros benefícios e subsídios, que implicariam violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

2. Na representação, o Ministério Público requereu a realização de inspeção no Banco Central do Brasil (Bacen) e na Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e, se fosse o caso, em outros órgãos e entidades, com o objetivo de:

"(i) identificar a natureza, os montantes, as datas e demais dados relativos a cada uma das antecipações e repasses realizados desde o ano de 2012 entre o Tesouro Nacional e as instituições financeiras correlacionadas;

(ii) acaso confirmadas as operações de crédito, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iii) verificar se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras. Em caso contrário, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iv) verificar como o Banco Central do Brasil, especificamente por intermédio de seus departamentos de supervisão bancária, acompanha, orienta e normatiza o registro de tais operações no balanço das instituições financeiras; e determinar as medidas corretivas necessárias."

3. Autuado o processo, dois outros temas foram incorporados ao escopo da inspeção autorizada, relacionados ao assunto da representação, em razão de notícias de que a União estaria adiando a transferência de recursos devidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para, com isso, obter maiores resultados primários em sua própria contabilidade, e de Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014, no seu sítio na rede mundial de computadores, acerca de incorreções no montante de R$ 4 bilhões nos resultados fiscais divulgados por aquela autarquia relativos ao mês de maio de 2014.

4. Diante desses novos elementos, a inspeção teve por objetivo final a identificação de eventuais irregularidades em repasses do Governo Federal às instituições financeiras, ao FGTS e aos demais entes federados, além da obtenção de esclarecimentos acerca da Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen, tendo a equipe de auditores da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional deste Tribunal – SecexFazenda formulado as seguintes questões, a serem respondidas na ação de controle:

Questão 1 – os eventuais atrasos na cobertura, pela União, dos montantes devidos às instituições financeiras em decorrência das operações relacionadas à equalização de taxas de juros e ao pagamento de dispêndios de responsabilidade da União representam uma operação de crédito?

Questão 2 – qual a natureza e demais características dos R$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Questão 3 – os repasses, aos demais entes federados, dos recursos referentes aos royalties do petróleo, da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e da cota-parte do salário educação estão sendo efetuados nos prazos devidos?

Questão 4 – qual o impacto fiscal (resultado e endividamento) decorrente de atrasos na cobertura de valores devidos às instituições financeiras, na transferência de recursos aos demais entes federados, bem como dos R$ 4 bilhões de que trata a nota de esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52745603.

Câmara dos Deputados
Fl. 7466-A
Comissão Especial

5. A inspeção deu-se no período de 22/9/2014 a 21/11/2014 e abrangeu os seguintes órgãos e entidades: Banco Central do Brasil (Bacen), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades (CIDADES) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

6. A unidade técnica informa que o volume de recursos fiscalizados foi da ordem de R$ 1,17 trilhão, correspondente ao montante da dívida interna líquida do Governo Federal no final de outubro de 2014, destacando, todavia, que as análises não compreenderam todas as situações existentes de repasses de recursos da União às instituições e aos entes federados, o que significa que os achados não são exaustivos.

7. No relatório que precede este voto, encontra-se o resultado dos trabalhos de inspeção, nos termos consignados no relatório de fiscalização produzido pela SecexFazenda, que traz, nos seus itens 428 a 433, um resumo das irregularidades identificadas.

8. Em face dos referidos achados, a unidade técnica apresentou o encaminhamento constante do item 434 do relatório, em que propõe, entre outras providências, a expedição de determinações corretivas aos órgãos e entidades fiscalizados, bem como a audiência de gestores acerca das irregularidades apuradas, para que se possa aquilatar a culpabilidade de cada agente público envolvido, com vistas à aplicação das sanções legalmente previstas.

9. O Ministério Público junto ao TCU concorda com a proposta da SecexFazenda, sugerindo alguns pequenos ajustes, conforme pronunciamento também constante, no essencial, do relatório que precede este voto.

10. Este Relator acompanha igualmente o encaminhamento da SecexFazenda, com as sugestões do MP/TCU, acolhendo os sólidos fundamentos contidos nos seus respectivos pareceres. Divirjo apenas em alguns poucos pontos, sobre os quais falarei ao longo deste voto. Com relação aos fatos apurados, tenho alguns comentários a fazer.

11. Restou esclarecido que o erro de R$ 4 bilhões encontrado pelo Bacen nas estatísticas fiscais decorreu de alteração na forma de contabilização do pagamento de benefícios da Previdência Social por parte de uma instituição financeira prestadora de tais serviços, no período de fevereiro a maio de 2014. A falha no registro do ativo foi oportunamente identificada pelo Departamento de Supervisão Bancária da autarquia, que determinou a adoção das medidas corretivas, sem prejuízo de consignar em nota técnica a pertinência de realização de estudo, no âmbito daquela autoridade monetária, com vistas ao aprimoramento da rotina contábil utilizada pelas instituições financeiras no registro das movimentações relacionadas ao pagamento de benefícios do INSS.

12. Diante do apurado, há de se acolher a proposta da SecexFazenda de recomendar ao Bacen a adoção da providência sugerida pelo seu Departamento de Supervisão Bancária, podendo-se concluir também que o erro no registro objeto da nota de esclarecimento publicada pela autarquia em 15/07/2014 não teve consequências do ponto de vista fiscal.

13. Quanto às transferências de recursos a estados e municípios, confirmou-se que a União atrasou repasses referentes aos royalties do petróleo, à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e à cota-parte do salário educação, com o evidente fim de aumentar os resultados primários em sua contabilidade, em detrimento, por consequência, do controle fiscal dos demais entes federados.

14. No caso dos royalties do petróleo e da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, repasses que, nos termos do art. 8º da Lei 7.990/1989, deveriam ser feitos até o último dia do mês, passaram, a partir de fevereiro de 2014, a ocorrer no primeiro dia útil do mês subsequente. Verificou-se que as ordens bancárias eram emitidas no último dia do mês, mas sempre após o horário limite para que os recursos fossem sacados da Conta Única do Tesouro no mesmo dia. Tal sistemática, conforme anotado pela equipe de fiscalização, só não era adotada quando o valor a transferir era irrisório em relação aos movimentados normalmente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7467
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

15. Como tal despesa somente é captada no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público apurada pelo Bacen – DLSP quando o recurso é sacado da Conta Única, posterga-se para o mês seguinte a sua contabilização, caracterizando a chamada "pedalada fiscal".

16. Perversamente, a conduta de atrasar para o próximo mês a realização de referidas transferências, ao tempo em que aumenta a Receita Corrente Líquida (RCL) da União, parâmetro dos mais importantes das finanças públicas; porquanto relacionado ao cumprimento de metas fiscais impostas pela LRF (LC 101/2000), acaba por diminuir as disponibilidades dos entes federados que teriam o direito de receber os recursos até o último dia do mês. A não ser que estes tomem a iniciativa de registrar a receita em seus resultados, no mês a que teria direito, em contrapartida à crédito junto à União, providência correta do ponto de vista contábil, mas que, de qualquer maneira, diante da situação proporcionada pela estratégia adotada pelo Tesouro Nacional na realização dos repasses, traria inconsistências ao resultado primário agregado do setor público.

17. Situação semelhante ocorreu em relação à cota-parte da contribuição social do salário-educação, prevista no art. 212, § 6º, da Constituição Federal. Segundo o art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006, os valores arrecadados pela União a título de salário-educação devem ser disponibilizados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE até o dia 10 do mês subsequente. Já o FNDE deve repassar as cotas estaduais e municipais até o vigésimo dia do mês de recebimento (art. 9º, inciso II e § 2º, do Decreto 6.003/2006).

18. Nesse caso, constatou-se que, a partir de dezembro de 2013, as liberações de recursos pela STN ao FNDE ocorreram sempre após a data limite (dia 20) para o Fundo efetuar os repasses aos estados e municípios, atrasos que faziam com que as transferências aos demais entes acabassem por ser feitas apenas no mês subsequente ao que seria devido.

19. Do ponto de vista fiscal, as consequências são as mesmas que as concernentes aos repasses já mencionados, referentes à Lei 7.990/1989, tanto para a União quanto para os entes beneficiários.

20. Diante disso, acolho o encaminhamento da SecexFazenda de determinar à STN que adote providências para que os recursos referentes aos royalties do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e que os atinentes à cota-parte da contribuição social do salário-educação, previstos no art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006.

21. Além disso, deve-se chamar em audiência os gestores da STN mencionados no relatório, para que se manifestem acerca dos atrasos identificados na fiscalização, que violam, respectivamente, a Lei 7.990/1989 e o Decreto 6.003/2006.

22. Passando agora ao objeto inicial desta representação, qual seja, o suposto atraso, por parte da União, nos repasses de valores destinados ao pagamento de benefícios de programas sociais, subsídios e subvenções de sua responsabilidade, restou confirmado nos autos que: i) despesas concernentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono foram pagas pela Caixa; ii) subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV vêm sendo financiados pelo FGTS; e iii) subvenções econômicas, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, vêm sendo bancadas pelo BNDES ou pelo Banco do Brasil.

23. No caso das despesas referentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial, verificou-se que, ao longo de 2013 e dos sete primeiros meses de 2014 (jan. a jul./2014), abrangidos na fiscalização, a Caixa Econômica Federal utilizou recursos próprios para o pagamento dos benefícios de responsabilidade da União. Na verdade, conforme demonstram as tabelas constantes do relatório de fiscalização, as contas de suprimento desses programas na Caixa passaram a disponibilizar um crédito assemelhado ao cheque especial, porquanto seus saldos, ao longo do período fiscalizado, foram quase sempre negativos.

24. De acordo com informações fornecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária do Bacen, o saldo total desses passivos ao final do mês de agosto de 2014 era de R$ 1,74 bilhão, assim composto:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749803.

Câmara dos Deputados
Fl. 7967-A

(i) Bolsa Família: R$ 717,3 milhões; (ii) Abono Salarial: R$ 936,2 milhões; e (iii) Seguro Desemprego: R$ 37 milhões.

25. Com relação ao PMCMV, os orçamentos aprovados desde o ano de 2010, bem como o projeto para o ano de 2015, previam que as despesas com as subvenções econômicas desse programa seriam financiadas com recursos da chamada "fonte 100", que representa recursos livres e ordinários arrecadados pelo Tesouro ao longo do respectivo exercício financeiro.

26. Entretanto, o pagamento dessas subvenções de responsabilidade da União vem ocorrendo por intermédio de adiantamentos concedidos pelo FGTS, na forma autorizada pelo art. 82-A da Lei 11.977/2009, utilizando-se a fonte de recursos "operação de crédito interna".

27. Desse modo, do montante de R$ 7,8 bilhões despendidos com subsídios concedidos no programa entre 2009 e 2014, apenas R$ 1,6 bilhão foi repassado pela União ao FGTS, conforme atestam dados encaminhados pela CAIXA. Ou seja, dos R$ 7,8 bilhões que deveriam ter sido pagos aos mutuários, apenas R$ 1,6 foi desembolsado pela União, sendo que o restante, no montante de R$ 6,2 bilhões, foi pago com recursos do FGTS, a título de adiantamento.

28. Note-se que, nesse caso específico, o pagamento de dívidas pelo FGTS deu-se sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, requerida no art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF, caracterizando a execução de despesa sem dotação orçamentária.

29. Quanto ao pagamento das despesas correspondentes à subvenção econômica de equalização de taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que era feito semestralmente, os atrasos começaram no 2º semestre de 2010, sendo que, a partir de então, até o 1º semestre de 2014, não houve mais nenhum repasse da União ao BNDES atinente a tal dispêndio.

30. Em 10 de abril de 2012, quando o saldo a pagar devido pela União montava a R$ 6,7 bilhões, foi editada a Portaria 122/2012, prorrogando por 24 meses o prazo para pagamento das dívidas. A tabela 15 do relatório precedente mostra que, sem a postergação estabelecida na mencionada portaria, em junho de 2014, o saldo a pagar com a equalização da taxa de juros montaria a R$ 19,6 bilhões.

31. Todas essas movimentações financeiras e orçamentárias acarretaram, evidentemente, o surgimento de passivos do Governo Federal junto à Caixa, ao FGTS e ao BNDES, em cujos balanços constam devidamente registrados tais haveres, a débito do Tesouro Nacional. Ou seja, no bojo dessas operações, créditos foram efetivamente auferidos pela União, à margem da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

32. Uma vez caracterizados como operações de crédito, tais procedimentos violam restrições e limitações impostas pela LRF.

33. Primeiro, porque, no que se refere aos recursos disponibilizados pela Caixa e pelo BNDES, envolvem instituições financeiras públicas controladas pelo ente beneficiário dos valores, contrariando o art. 36 da LRF, segundo o qual é "*proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo*". Depois, porque não atendem às formalidades requeridas no art. 32 da referida lei, em especial a necessidade de prévia e expressa autorização no texto da lei orçamentária para sua contratação, estabelecida no inciso I do § 1º do referido artigo. E, ainda, porque, circunstancialmente, infringem a vedação do art. 38, inciso IV, alínea "b", da Lei, que proíbe a contratação de crédito por antecipação de receita no último mandato do Presidente da República.

34. Assim, com relação a esse ponto, devem ser acolhidos os encaminhamentos da SecexFazenda, apresentados resumidamente a seguir:

- ouvir em audiência os gestores envolvidos nessas operações, nos termos propostos pela unidade técnica nos subitens "c.3", "d.3", "e.3", "f.3" do item 434 do relatório de fiscalização, para que se manifestem acerca da realização de operação de crédito sem a observância de ditames da LRF;

- determinar ao MDS que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, e ao MTE, para que efetue a cobertura de saldo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7465
Comissões Especiais

negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

- na mesma linha, determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009;

- com relação à utilização de fonte diferente da constante da proposta orçamentária no pagamento dos benefícios do PMCMV: determinar ao Ministério das Cidades, em razão do disposto no art. 3º da Lei 4.320/1964 e do art. 32, § 1º, incisos I a V, da LRF, que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos, montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo FGTS de acordo com o art. 82-A da Lei 11.977/2009; e alertar o Poder Executivo, em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso I, da LRF, a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

- ainda relativamente ao pagamento de dívidas pelo FGTS, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, caracterizando execução de despesa sem dotação orçamentária, em desacordo com o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da LRF, ouvir em audiência os gestores envolvidos nessas operações, nos termos propostos pela unidade técnica no subitem "g.2" do item 434 do relatório de fiscalização.

35. Quanto à determinação, em razão do disposto pelo art. 33, § 1º, da LRF, para que a CAIXA devolva à União todas as receitas obtidas com a apropriação de juros e cobrança de demais encargos financeiros relativos aos créditos empregados no pagamento de despesas do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, penso que, por prudência, deve ser feita, se for o caso, quando do proferimento de mérito desta representação, entendimento que se aplica à proposta de determinar ao BNDES a devolução de tais receitas relativamente aos dispêndios efetuados a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009.

36. Outra questão relevante atinente à formação desses passivos é que eles não estão registrados pelo Bacen no rol de obrigações da Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, o que faz com que despesas da ordem de bilhões de reais, vinculadas a programas e ações importantes do Governo Federal, sejam captadas somente no mês dos repasses efetuados pela União, e não naquele em que foram efetivamente realizadas, acarretando distorções significativas no resultado fiscal primário e no montante da dívida pública.

37. Tomemos por exemplo os programas do Governo operados pela Caixa. O Tesouro deixa de repassar os valores a serem pagos, mas a instituição financeira efetua os pagamentos aos beneficiários, passando a ser credora da União pelo valor correspondente. Como esse passivo do Tesouro junto à Caixa não está abrangido nas estatísticas de endividamento utilizadas pelo Bacen, os adiantamentos feitos pelo banco também não são captados no resultado primário apurado pela autarquia. Ou seja, muito embora os benefícios estejam sendo pagos, por intermédio da Caixa, não são contabilizados como despesas no resultado primário da União, por meio da elevação da dívida do Tesouro junto à instituição financeira. Assim, somente no mês em que a União paga à Caixa pelos adiantamentos feitos é que os dispêndios são computados nas estatísticas oficiais, quando o correto é a contabilização da despesa e do consequente endividamento da União no mês do pagamento efetuado pela Caixa.

38. Note-se, no entanto, que particularmente com relação aos recursos utilizados pela CAIXA para o pagamento de dispêndios referentes ao Programa Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, ficou evidenciado que, ao final do mês de agosto de 2014, uma semana após a apresentação da representação que deu origem aos presentes autos, o Departamento Econômico do Bacen passou a registrar tais passivos nas estatísticas fiscais de endividamento.

39. Consequentemente, a partir da mesma data as despesas primárias incorridas passaram a ser captadas pelas estatísticas fiscais no exato momento em que a CAIXA efetua o adiantamento à União, ou seja, quando paga os dispêndios relativos aos citados programas sociais.

40. De qualquer maneira, ainda assim, em nome do princípio da transparência fiscal positivado pelo art. 1º da LRF e dos objetivos e critérios explicitados pelo Manual de Estatísticas Fiscais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52748000.

Câmara dos Deputados
Fl. 7468-A
Comissões Especiais

publicado pelo Bacen em seu sítio na rede mundial de computadores, propõe-se determinar ao Departamento Econômico do Bacen que publique na Nota de Imprensa de Política Fiscal, imediatamente, quadro específico em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados caso os passivos referentes aos adiantamento concedidos pela CAIXA estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

41. Cabe também determinar ao Bacen que refaça o cálculo do resultado primário decorrente dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido, ou seja, os saldos que consideram, como uma obrigação integrante da DLSP, os adiantamentos concedidos pela CAIXA à União no bojo de referidos programas governamentais.

42. Não obstante, quanto aos valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e os devidos ao FGTS, referentes ao Programa Minha Casa Minha Vida, acerca dos quais não há notícia de que estejam sendo registrados nas estatísticas fiscais de endividamento, cabe determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

43. Da mesma forma, caber determinar que refaça o cálculo do resultado primário decorrente da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do PSI de que trata a Lei 12.096/2009 e junto ao FGTS relativa aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

44. Registre-se que, além dos passivos mencionados, referentes a pagamentos de benefícios e subvenções de responsabilidade da União, a equipe da inspeção identificou outras dívidas da União, junto ao Banco do Brasil e ao FGTS, às quais, igualmente, não estavam sendo computadas na Dívida Líquida do Setor Público pelo Bacen.

45. Os passivos encontrados em favor do Banco do Brasil correspondem à equalização de taxas de juros de crédito rural (Lei 8.427/1992 e Portaria MF 315/2014) e a outras subvenções (Leis 10.696/2010, 11.110/2005, 11.322/2006 e 11.775/2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional, etc.). Conforme relatado, ao final de junho de 2014, os saldos a pagar referentes às subvenções agrícolas e às demais subvenções alcançavam, respectivamente, as expressivas montas de R$ 7,95 bilhões e R$ 1,80 bilhão. Além disso, a equipe de inspeção apurou que, no período de 2012 a 2014, o Bacen deixou de computar no cálculo do resultado primário dispêndios nos valores totais de R$ 3,7 bilhões e R$ 558 milhões, relativos, respectivamente, às subvenções agrícolas e a outras subvenções devidas e não pagas ao Banco do Brasil.

46. Quanto ao FGTS, que tem como agente operador a Caixa Econômica Federal (art. 4º da Lei 8.036/1990), além do saldo relativo a adiantamentos efetuados pelo FGTS à União no âmbito do PMCMV, já abordado, foram identificados dois outros créditos junto à União.

47. Um deles, cujo saldo ao final em setembro de 2014 era de R$ 638,4 milhões, representa valores relacionados à Resolução do Conselho Curador do FGTS 574/2004 (Lei 6.024/1974, Medida Provisória 2.196/2001 e Acórdãos 2.661/2005 e 2.425/2008, da 1ª Câmara do TCU).

48. O outro, cujo saldo ao final em setembro de 2014 era de R$ 10,05 bilhões, é decorrente da arrecadação da contribuição social de que trata a Lei Complementar 110/2001 (Portaria STN 278/2012).

49. Conforme anotado pela unidade técnica, tais passivos atendem aos critérios definidos para a sua inscrição nas estatísticas fiscais, uma vez que estão registrados no ativo da entidade credora e têm sua origem em operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro.

50. Assim, com relação a tais dívidas, são pertinentes também as determinações para que o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil registre os seus valores no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e que refaça o cálculo do resultado primário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749903.

Câmara dos Deputados 7469

decorrente da variação dos saldos dessas dívidas da União, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento.

51. Verifico, no entanto, que, no tocante aos mencionados passivos em favor do Banco do Brasil, atinentes à equalização de taxas de juros de crédito rural e a outras subvenções, constituem eles, em princípio, créditos auferidos pela União em desacordo com a Lei Complementar 101/2000 (LRF), portando as mesmas características de outros já analisados, referentes aos dispêndios com benefícios de programas sociais, em favor da Caixa, e subvenções econômicas para equalização de taxas de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), em favor do BNDES.

52. Em consequência disso, devem ser chamados em audiência os gestores envolvidos nas operações que deram ensejo a esses créditos do Banco do Brasil contra a União, bem como determinado ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dessas dívidas, caso ainda existentes.

53. Por fim, considero que o Banco Central do Brasil, na condição de responsável pela apuração dos resultados fiscais para fins de cumprimento das metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao deixar à margem de suas estatísticas passivos da União que, de acordo com os seus próprios critérios, deveriam compor a Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, faltou com a diligência e transparência esperada no desempenho de suas atribuições.

54. Lembro que um dos pedidos formulados na inicial pelo Ministério Público junto ao TCU foi para que se verificasse se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil "*capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras*".

55. Nesse sentido, o que se viu na inspeção realizada é que passivos relevantes, os quais, repita-se, atendem aos critérios adotados pela própria autarquia para compor a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), deixam de ser captados pelos resultados que apura, razão pela qual entendo que devam ser chamados em audiência os dirigentes do Bacen para se manifestarem acerca das falhas identificadas nestes autos.

56. De fato, ainda não compreendo como é que dezenas de bilhões de reais em passivos da União tornaram-se imperceptíveis ou indiferentes aos olhos do Banco Central, não obstante constarem devidamente registrados nos ativos das instituições credoras e terem sido rapidamente flagrados pelos auditores do TCU.

57. Afinal, se as dívidas que escaparam ao controle do Banco Central tivessem sido detectadas desde o seu surgimento, as irregularidades apontadas neste processo provavelmente não ganhariam grandes proporções nem se estenderiam por tanto tempo.

58. Observo que a responsabilidade da Autoridade Monetária de apurar os resultados fiscais da União é derivada das leis de diretrizes orçamentárias e fixada pelo próprio Governo Federal, mediante indicação do Presidente da República, que detém o poder hierárquico.

59. Para finalizar, quero render minhas homenagens à SecexFazenda, nas pessoas dos integrantes da equipe de fiscalização, Antônio Carlos Costa d'Ávila Carvalho Jr. (coordenador) e Charles Santana de Castro, que com toda a argúcia identificaram, apresentaram e analisaram as situações descritas ao longo do seu relatório.

Assim, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de abril de 2015.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52740903.

Câmara dos Deputados
Fl. 7469-A
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 021.643/2014-8

ACÓRDÃO Nº 825/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.643/2014-8
1.1. Apensos: TC 015.891-2014-3 e TC 029.938-2014-7
2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação
3. Representante/Responsáveis:
3.1. Representante: Ministério Público junto ao TCU
3.2. Responsáveis: Guido Mantega (Ministro de Estado da Fazenda), Nelson Henrique Barbosa Filho (Ministro de Estado da Fazenda interino); Dyogo Henrique de Oliveira (Ministro de Estado da Fazenda interino), Arno Hugo Augustin Filho (Secretário do Tesouro Nacional), Marcus Pereira Aucélio (Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional), Marcelo Pereira de Amorim (Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional), Adriano Pereira de Paula (Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional), Alexandre Antônio Tombini (Presidente do Banco Central do Brasil), Tulio José Lenti Maciel (Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Jorge Fontes Hereda (Presidente da Caixa Econômica Federal), Aldemir Bendine (Presidente do Banco do Brasil), Luciano Galvão Coutinho (Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social), Manoel Dias (Ministro do Trabalho e Emprego), Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello (Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Gilberto Magalhães Occhi (Ministro de Estado das Cidades), Carlos Antonio Vieira Fernandes (Secretário Executivo do Ministério das Cidades), Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades), Lindolfo Neto de Oliveira Sales (Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social) e Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades)
4. Unidades: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Central do Brasil (Bacen), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: SecexFazenda
8. Advogado constituído nos autos: Eric Sarmanho de Albuquerque (OAB/DF 17.406), Erika C. Frageti Santoro (OAB/SP 128.776), Guilherme Lopes Mair (OAB/DF 32.261) e Murilo Fracari Roberto (OAB/DF 22.934)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de indícios de irregularidade na constituição de passivos da União junto a bancos oficiais e outros credores.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 169, inciso V, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal, em:

9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7470
Comissões Especiais

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 82744904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7470-A
Comissões

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e

- Tereza Helena Gabrieili Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

- Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;

9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7471
Comissões Especiais

9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e

9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;
- Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;
- Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES;

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7471-A
Comissões Especiais

9.6.2. identificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional" da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "a", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei; e

9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7472
TC 021.8
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 – Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse

6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

Câmara dos Deputados
Fl. 7472-A
Comissões Especiais

financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal.

10. Ata nº 13/2015 – Plenário.
11. Data da Sessão: 15/4/2015 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0825-13/15-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52749904.

TCU

Decisão do TCU de dezembro de 2015
Recurso contra o Acórdão nº 825

Câmara dos Deputados
Fl. 7474
Comissões Especiais

Número Interno do Documento:
AC-3297-51/15-P

Colegiado:
Plenário

Relator:
VITAL DO RÊGO

Processo:
021.643/2014-8

Sumário:
PEDIDOS DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL DE UM RECURSO E NÃO PROVIMENTO DO OUTRO

Assunto:
Pedido de Reexame (Representação)

Número do acórdão:
3297

Ano do acórdão:
2015

Número da ata:
51/2015

Dados materiais:
Dados Materiais:Apensos: 014.781/2015-8; 018.051/2015-4; 015.891/2014-3; 029.938/2014-7

Relatório:
Adoto como relatório, com ajustes de forma, o parecer produzido pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU):

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Banco Central do Brasil - Bacen (peça 212) e pela União (peça 213) contra o Acórdão 825/2015-Plenário (peça 135), mantido pelo Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161), proferidos nestes autos de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (peça 1) em razão de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país (peça 3), relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e do PSI/BNDES, benefícios previdenciários e assunçãoindevida pelo FGTS de despesas devidas pelo Tesouro Nacional.

Com base nos achados descritos no Relatório de Fiscalização (peça 109) elaborado no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda), o Plenário do TCU, mediante o Acórdão 825/2015, decidiu:

"9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

Câmara dos Deputados
Fl. 7474-A

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 39, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

Câmara dos Deputados 7475 Comissões Especiais

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda - CPF 095.048.855-00 - Presidente da Caixa Econômica Federal; e

- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello - CPF 491.467.346-00 - Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda - CPF 095.048.855-00 - Presidente da CAIXA; e

- Manoel Dias - CPF 007.829.719-20 - Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;

Câmara dos Deputados
Fl. 7475-A
Comissão Especial

9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:

- Gilberto Magalhães Occhi - CPF 518.478.847-68 - Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes - CPF 274.608.784-72 - Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza - CPF 124.085.224-04 - Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e

9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

- Nelson Henrique Barbosa Filho - CPF 009.073.727-08 - Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

- Dyogo Henrique de Oliveira - CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula - CPF 743.481.327-04 - Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Luciano Coutinho - CPF 095.048.855-00 - Presidente do BNDES;

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

Câmara dos Deputados Fl. 1476 Comissões Especiais

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.6.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional" da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1°, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula - CPF 743.481.327-04 - Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Aldemir Bendine - CPF 043.980.408-62 - Presidente do Banco do Brasil;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000;

9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5°, § 1°, da Lei Complementar 101/2000:

9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1°, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5°, § 1°, da Lei Complementar 101/2000:

- Gilberto Magalhães Occhi - CPF 518.478.847-68 - Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes - CPF 274.608.784-72 - Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza - CPF 124.085.224-04 - Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8° de referida Lei; e

9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

Câmara dos Deputados 04/2016 Fl. 7976-A

HighLight

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;

9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e

- Marcelo Pereira de Amorim - CPF 821.337.191-72 - Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

Câmara dos Deputados Fl. 7477 Comissões Especiais

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 - Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal."

Contra essa deliberação, foram opostos embargos de declaração pelo Banco Central do Brasil (peça 142) e pela União (peça 143), que foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, nos termos do Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161).

Inconformados com o Acórdão 825/2015-Plenário, tanto o Banco Central do Brasil quanto a União interpuseram, individualmente, pedidos de reexame (peças 212 e 213). O primeiro insurgiu-se contra os itens 9.1 e 9.10, e a segunda, contra os itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.6.2, 9.7, 9.8.1 e 9.14 do referido acórdão.

A Secretaria de Recursos - Serur, em exame preliminar, manifestou-se pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pelo Bacen, quanto ao item 9.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, e pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pela União, quanto aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido. Ademais, propôs, cautelarmente, que não fosse concedido efeito suspensivo ao recurso interposto pela União (peça 243).

Vossa Excelência, mediante o despacho constante da peça 258, adotou a seguinte decisão (grifou-se):

"a) acolho os pareceres do SAR no sentido de conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), ante o que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal;

c) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU;

d) consignar, para todos os efeitos, que não foram objeto de recurso, e portanto já transitaram em julgado, os itens 9.8, 9.9, 9.11 e 9.13, com os respectivos subitens.

e) determino à Serur que:

d.1) priorize a instrução de mérito destes pedidos de reexame, conferindo-lhe a urgência que o caso requer; e

d.2) encaminhe cópia deste Despacho aos recorrentes."

Posteriormente, já por ocasião do exame do mérito recursal, a Serur verificou que a União também havia impugnado o item 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, razão pela qual propôs que o pedido de reexame da União fosse adicionalmente conhecido quanto ao referido item (peça 285, p. 5).

Registre-se que o Bacen, após a interposição do recurso, apresentou elementos adicionais, constantes das peças 269 e 275.

Os Auditores da Serur analisaram as alegações recursais e os elementos adicionais e formularam a seguinte proposta de encaminhamento (peça 285):

"a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil

Câmara dos Deputados 4/07/2016 Fl. 7477 Comissões Especiais

HighLight

exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

b) rejeitar as impugnações da União contra os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido, sem prejuízo de que as considerações apresentadas, que dizem respeito ao objeto das audiências, sejam aproveitadas quando do exame das justificativas dos gestores, nos termos do art. 279, parágrafo único, do Regimento Interno;

c) dar provimento parcial ao recurso da União para:

c.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido;

c.2) em substituição ao item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao recurso interposto pelo Banco Central do Brasil contra o item 9.1 e seus subitens, com o fim de:

d.1) permitir que as alterações contidas no item 9.1.2, que elenca passivos a serem incluídos na apuração da Dívida Líquida do Setor Público, com os devidos reflexos nos resultados nominal e primário, possam ser implementadas mediante o desenvolvimento de indicadores construídos em paralelo às estatísticas fiscais tradicionalmente divulgadas pela sistemática "abaixo da linha";

d.2) excluir as determinações dos itens 9.1.1 e 9.1.3 do acórdão recorrido, relativas a republicações da DLSP e dos resultados primário e nominal de exercícios financeiros pretéritos, cabendo à SecexFazenda e à Semag avaliarem a necessidade da medida após a implementação e a avaliação crítica das medidas contempladas no item 9.1.2;

e) dar ciência da deliberação adotada aos recorrentes e aos demais destinatários cientificados do acórdão recorrido." (grifou-se)

O Diretor da 1ª Diretoria da Serur concordou com a proposta dos Auditores, sem prejuízo de fazer considerações adicionais sobre a matéria, das quais extraiu as seguintes conclusões (peça 286):

"a) a definição das operações discutidas nos autos como sendo ou não operações de crédito não afeta a essência das determinações recorridas pela União, não obstante a possibilidade de realização deste exame no presente momento processual, em respeito ao princípio da devolutividade dos recursos;

b) as "pedaladas fiscais" constituem-se em um gênero de operações realizadas com o intuito de afetar a correta estimativa da situação fiscal, sendo as operações de crédito uma espécie desse gênero;

c) entendem-se como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 36 da referida lei."

O Secretário de Recursos, embora divergindo parcialmente da fundamentação adotada pelos Auditores e pelo Diretor, concordou com a proposta de encaminhamento por eles formulada, exceto quanto à proposta de tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido, conforme se verifica do seguinte trecho do seu pronunciamento (peça 287, grifos originais):

"11. Pelo exposto, com os fundamentos postos acima, concordo com a proposta lançada no item 18 da instrução desta Secretaria, exceto quanto à letra c.1 da proposta, porque a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de dignidade complementar. Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o quantum que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes."

No seu pronunciamento, o titular da Serur asseverou que "o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo" (peça 287, p. 1) e sustentou que os atrasos de repasses de recursos da União à Caixa Econômica Federal (referentes ao Bolsa Família,

Câmara dos Deputados Fl. 7478 Comissões Especiais

ao seguro-desemprego e ao abono salarial), ao BNDES (referentes a subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI) e ao Banco do Brasil (referentes a subvenções em financiamentos agrícolas), identificados nestes autos, caracterizam-se como operações de crédito, ainda que em decorrência do "abuso do direito ou das formas jurídicas" (peça 287, p. 10).

Após a conclusão da etapa de instrução, este Representante do Ministério Público de Contas solicitou vista dos autos (peça 288), o que foi deferido por Vossa Excelência, diante da relevância da matéria em apreço e do interesse público que permeia o processo (peça 294).

II

O Ministério Público de Contas, apesar de concordar com a maior parte da fundamentação expendida pelo Secretário de Recursos (especialmente no que divergiu dos Auditores e do Diretor), diverge parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade técnica.

A argumentação da União, representada pela Advocacia-Geral da União, centra-se na ocorrência de violação ao devido processo legal, em função de suposto pré-julgamento da causa, e no não enquadramento dos atrasos de repasses de recursos federais às instituições financeiras e ao FGTS como operações de crédito. Além disso, a União questiona o critério temporal adotado pelo Tribunal para considerar como realizado o pagamento de royalties a Estados e Municípios estipulado pela Lei 7.990/1989, pois entende que o pagamento se caracteriza com a emissão da ordem bancária, e não com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (peça 213).

Já o Banco Central do Brasil, representado por sua Procuradoria-Geral, traz, em síntese, as seguintes alegações principais (peça 212, pp. 1/46), complementadas por outras constantes de nota técnica anexa ao recurso (Nota Técnica, 204/2015-BCB/DEPEC - peça 212, pp. 47/98) e de notas técnicas encaminhadas posteriormente (Notas Técnicas 1.560/2015-BCB/DEPEC e 2.111/2015-BCB/DEPEC - peças 269 e 275):

a) a metodologia utilizada pelo Bacen desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1°, inciso IV, da citada lei;

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo Bacen;

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais;

d) a liberdade da área econômica do Bacen de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária;

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal);

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo Bacen incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo Bacen, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS);

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo Bacen possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif);

Câmara dos Deputados
Fl. 7478

HighLight

b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país). Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo Bacen, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o Bacen poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras;

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do Bacen. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo Bacen junto a usuários internos e externos, agências de rating e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes;

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do Bacen está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário;

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do Bacen;

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo Bacen (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo Bacen abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio Bacen, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século;

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2°, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Ao ver do Ministério Público, referidas alegações recursais são improcedentes e não merecem prosperar, conforme análise empreendida nos tópicos seguintes. Contudo, por razões de ordem meramente prática, estritamente pragmática, poder-se-á modificar o conteúdo prescritivo contido no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, sem que disso se possa inferir, de qualquer modo, aceitação dos argumentos apresentados pelo Bacen e validação ou legitimação das condutas adotadas por seus agentes.

III

A preliminar suscitada pela União não deve ser acolhida.

Câmara dos Deputados 7479 Comissões Especiais

O entendimento do TCU, expresso no acórdão recorrido, acerca da ocorrência de operação de crédito nas situações examinadas pela equipe de inspeção, relacionadas ao atraso no repasse de recursos federais aos bancos oficiais para o pagamento de despesas do governo, decorreu de mera subsunção dos fatos aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 - LRF), que estabeleceu, por clara intenção do legislador, um conceito amplo para o termo "operação de crédito", como se verifica da leitura dos seus arts. 29, inciso III e § 1°, e 37, transcritos abaixo (grifos acrescidos):

"Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

(...)

§ 1o Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

(...)

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7o do art. 150 da Constituição;

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços."

As determinações feitas para que o governo federal quite suas dívidas com a Caixa Econômica Federal, com o Banco do Brasil e com o BNDES e regularize a elaboração orçamentária referente ao programa "Minha Casa, Minha Vida" (financiado pelo FGTS) visam ao estrito cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (que proíbe operações de crédito entre a União e instituições financeiras por ela controladas) e da Lei 4.320/1964 e prescindem de prévio contraditório, já que consistem em simples aplicação do princípio da autoexecutoriedade das leis, sem caráter de sanção jurídica.

Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas.

Como bem destacado no despacho de admissibilidade recursal, o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas. Nessa linha, corrobora-se o entendimento do Secretário de Recursos de que "na presente fase processual debatem-se teses jurídicas e não condutas subjetivas, bem como a existência de atenuantes, excludentes ou agravantes, a possibilidade de ilícitos fiscais por omissão, entre outras questões apreciáveis quando das análises das audiências" (peça 287, p.12).

No que tange às alegações de mérito ofertadas pela União, não há como acolher o entendimento de que os atrasos nos repasses de recursos federais às instituições financeiras oficiais não caracterizam operação de crédito.

Câmara dos Deputados Fl. 7475 Comissões Especiais

HighLight

O voto condutor do Acórdão 992/2015-Plenário foi bastante esclarecedor quanto a essa questão, ao consignar que (peça 159, p. 4):

"As dívidas do Tesouro com os bancos oficiais, destacadas na fiscalização do Tribunal, possuem todas características de empréstimo, como a permanência por longo prazo e a incidência de encargos. Afinal, representam a assunção, pelos bancos, de compromissos de terceiro (a União), quando eles deveriam, em vez de custear a despesa pública, canalizar seus recursos para transações com o setor privado normalmente previstas nas suas carteiras de negócios, que lhes renderiam juros. Ou seja, os bancos estão tendo que cortar parte das suas disponibilidades para empréstimos tradicionais, a fim de poder emprestar para o Tesouro.

19. A situação assemelha-se muito com a figura do "adiantamento a depositantes", quando o correntista estoura seu saldo de depósitos e o banco acaba arcando com o gasto em excesso, para futura cobrança.

20. Seja por contrato de prestação de serviços, seja por força de normas, os pagamentos de despesas da União por meio de bancos deveriam ocorrer mediante o depósito oportuno dos valores na conta específica, tal como um correntista.

21. Quando o Tesouro atrasa o depósito, os bancos oficiais têm lhe adiantado os pagamentos ou permanecido com as diferenças, nos casos de equalização de juros.

22. É o próprio Banco Central que define o "adiantamento a depositantes" como operação de crédito, como se pode verificar na sua Circular 1273/1987, que instituiu o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF, cujo Capítulo "Normas Básicas - 1", Seção "Operações de Crédito - 6", assim diz da "1 Classificação das Operações de Crédito":

"2 - As operações de crédito distribuem-se segundo as seguintes modalidades:

a) empréstimos - são as operações realizadas sem destinação específica ou vínculo à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os empréstimos para capital de giro, os empréstimos pessoais e os adiantamentos a depositantes; (...)"."

Cumpre frisar que a União, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, tem plena ciência da amplitude do conceito de operação de crédito estabelecido pela LFR, como se verifica do seguinte trecho da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN 637/2012 (disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/21643/MDF_5a_edicao.pdf), referente ao Demonstrativo das Operações de Crédito (páginas 615 e 616 do manual, grifos originais e acrescidos):

"04.04.01.02 Objetivo do Demonstrativo

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Ente da Federação, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal. Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (...)", razão pela qual o controle das operações de crédito é essencial à gestão fiscal responsável, visto que tais operações embutem risco de não adimplemento das obrigações, geralmente refletido na cobrança de juros, os quais serão incorporados ao valor original da dívida.

04.04.02 CONCEITO

04.04.02.01 Operação de Crédito

A LRF define de forma exemplificativa o conceito de operação de crédito, que corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de:

a) mútuo;

b) abertura de crédito;

c) emissão e aceite de título;

d) aquisição financiada de bens;

e) recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços;

Câmara dos Deputados Fl. 7480 Comissões Especiais

f) arrendamento mercantil;

g) e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

h) Assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação (equiparada a operação de crédito pela LRF).

Por outro lado, não se caracterizam como operações de crédito as incorporações de passivos decorrentes de precatórios judiciais, as quais, no entanto, integrarão a dívida consolidada nos termos definidos no Anexo 2 do RGF - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida. Contudo, nem toda decisão judicial está isenta de ser considerada como operação de crédito. Assim, no caso de homologação de acordo judicial, que de fato caracterize um financiamento de uma parte à outra, deverá a operação ser considerada como operação de crédito para todos os fins legais.

Não se equipara a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município. O mesmo se aplica aos parcelamentos de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Ressalte-se que as operações de crédito e as operações a elas equiparadas pela LRF nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira ou o ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos e podem transcender a anualidade do Orçamento Público.

No caso da assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas, por exemplo, há a incorporação de um passivo sem contrapartida na forma de serviços prestados ao ente ou de aumento do ativo da entidade, seja devido ao ingresso de receita orçamentária ou à incorporação ao patrimônio público de bens adquiridos.

O valor da operação de crédito contratada não é reduzido por eventuais pagamentos de juros e amortizações e nem aumentado por juros capitalizados. Todavia, o valor do estoque da dívida (Anexo 2 do RGF) diminui com a amortização e aumenta com a capitalização de juros.

1. Principais Características das Operações de Crédito

Em regra, as operações de crédito possuem pelo menos uma das seguintes características:

a) Envolvem o reconhecimento, por parte do setor público, de um passivo, que equivale a um aumento do endividamento público com impactos no montante da dívida pública e na capacidade de endividamento do ente;

b) Pressupõem a existência de risco de não adimplemento de obrigações que, em geral, materializa-se na forma de cobrança de juros explícitos ou implícitos, deságio e demais encargos financeiros, tendo como consequência uma redução do Patrimônio Líquido do ente que equivale a um aumento do valor original da dívida; e

c) Diferimento no tempo, uma vez que, em regra, as operações de crédito envolvem o recebimento de recursos financeiros, bens, ou prestação de serviços, os quais terão como contrapartida a incorporação de uma dívida a ser quitada em momento futuro."

A União, ao atrasar o repasse de recursos necessários ao pagamento de despesas sociais e de subvenção econômica, forçando suas instituições financeiras controladas (CEF, BB e BNDES) a suportar o ônus dessas despesas com recursos próprios, assumiu um compromisso financeiro junto a essas instituições que apresenta todas as três características de operação de crédito enumeradas pela STN, quais sejam: a) reconhecimento de um passivo; b) existência de risco de não adimplemento, materializado pela cobrança de juros e demais encargos financeiros; e c) diferimento no tempo.

Registre-se que o Banco Central do Brasil também conceituou operação de crédito de forma abrangente, a teor do art. 1º, § 1º, inciso II, da Resolução Bacen 2.827/2001, que assim dispõe (grifou-se):

"Parágrafo 1º - Para efeito do disposto nesta Resolução entende-se:

(...)

04/04/2016 HighLight

I – por operação de crédito:

a) os empréstimos e financiamentos;

b) as operações de arrendamento mercantil;

c) a aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, bem como dos órgãos e entidades do setor público mencionados no parágrafo 1º, inciso I, alínea "c", exclusive a aquisição definitiva de ações de sociedades de economia mista;

d) a concessão de garantias de qualquer natureza; e

e) toda e qualquer operação que resulte, direta ou indiretamente, em concessão de crédito e/ou captação de recursos de qualquer natureza, inclusive com uso de derivativos financeiros."

No caso específico dos atrasos de repasses à CEF, como bem ressaltado pelo Relator a quo, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do seguro-desemprego e do abono salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados.

Ainda que a utilização de recursos próprios da CEF para o pagamento de despesas de responsabilidade da União esteja prevista em cláusula de contrato de prestação de serviços celebrado entre as partes (cuja legalidade será apreciada por ocasião do cumprimento do item 9.13.5 do acórdão recorrido), isso não significa que o adiantamento não possua a natureza de operação de crédito. Por óbvio, não é possível considerar dívidas bilionárias e prolongadas no tempo como mero fluxo de caixa, ainda mais quando se sabe que a insuficiência dos repasses não decorreu de imprecisão de cálculo do valor dos benefícios que seriam pagos, mas de ação deliberada e consciente de se valer de recursos próprios da instituição financeira, seja por insuficiência de caixa do Tesouro, seja para maquiar o resultado primário do governo, seja porque o governo preferiu destinar aqueles recursos que deveriam ser repassados para as instituições financeiras para dar suporte a despesas outras que deveriam ter sido contingenciadas, mas não o foram, com a finalidade de obter dividendos eleitorais de forma ilícita.

Ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro.

O mesmo vale para o caso dos adiantamentos feitos à União pelo FGTS para custear as subvenções nos financiamentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A existência de autorização legal para tais adiantamentos (art. 82-A da Lei 11.977/2009) não significa que eles não devam ser enquadrados como operação de crédito, no caso, de natureza orçamentária, haja vista que não se destinam meramente a atender eventual insuficiência de caixa durante o exercício financeiro nem cumprem as condições previstas no art. 38 da LC 101/2000.

Concorda-se, no ponto, com o entendimento do Secretário de Recursos de que a interpretação da Lei 11.977/2009 deve ser harmonizada com as disposições da Lei 4.320/1964 (recepcionada como lei complementar) e da Lei Complementar 101/2000, que embasaram a expedição da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido. Aliás, em harmonia com a argumentação do Secretário, não se vislumbra nenhuma incompatibilidade entre o procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 (que dispõe sobre o PMCMV) e o cumprimento do art. 3º, caput, da Lei 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas) e do art. 32, § 1º, II e V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Ademais, reitera-se a seguinte fundamentação constante do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, que deliberou sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014:

"Adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida

Demonstrou-se, a partir de atas de reuniões ordinárias do Conselho Curador do FGTS, que os conselheiros consideraram esses adiantamentos como operação de crédito, com idêntica manifestação

Câmara dos Deputados
Fl. 7481
Comissões Especiais

nesse sentido do representante do Ministério da Fazenda no CCFGTS e da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego.

De fato, a Lei 11.977/2009 autoriza que a União utilize recursos do FGTS para financiar despesas - subvenção econômica - de sua responsabilidade no âmbito do programa, remunerando o FGTS pela taxa Selic. Não há dúvidas, portanto, quanto ao enquadramento dessa transação como operação de crédito entre o FGTS e a União.

Como apresenta as características de operação de crédito de natureza orçamentária, posto que os recursos foram obtidos junto ao FGTS com o propósito de alavancar despesas de natureza orçamentária, destacou-se que, uma vez autorizada a contratação das operações de crédito, seria necessário incluir no orçamento ou em leis de créditos adicionais a estimativa de receita decorrente dessa operação, em cada um dos respectivos créditos orçamentários, conforme o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Além disso, exige-se também a demonstração da observância da "regra de ouro" (inciso III do art. 167 da Constituição Federal).

Assim, no caso da subvenção, se a escolha da União foi efetuar o pagamento ao longo do ano com recursos emprestados pelo FGTS, seria preciso que os recursos provenientes de referida operação de crédito estivessem estimados no orçamento, como determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ocorre que, contrariando tais dispositivos, os créditos orçamentários relativos às despesas com subvenções no âmbito do PMCMV não apresentaram as operações de crédito concedidas pelo FGTS à União como fonte de recursos das respectivas despesas.

Concluiu-se que a operação de crédito não cumpriu os requisitos legais, pois não foi realizada a necessária inclusão de suas receitas no orçamento da União. Tampouco demonstrou-se o cumprimento da "regra de ouro"."

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3.1.2011, 1.7.2011 e 2.1.2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16.4.2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Mais uma vez, não importa que o BNDES não tenha entregue diretamente recursos para a União, o que importa é que, em vez de captar recursos no mercado para o custeio das despesas correntes de subvenções (já que as receitas tributárias eram insuficientes), a União optou por se endividar junto ao banco estatal, que acabou tendo que se valer do seu próprio patrimônio para suportar o ônus dos financiamentos subsidiados.

Nessa linha, o TCU já se manifestou por ocasião do Acórdão 2.461/2015-Plenário (que apreciou as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014), consoante seguinte trecho do respectivo Relatório (grifou-se):

"O Ministério da Fazenda, a partir da edição da Portaria-MF 122/2012, postergou os pagamentos das equalizações devidas, desvirtuando a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu descasamento entre os fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES e aqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira. A portaria estabeleceu prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações apuradas ao final de cada semestre. Isso significa dizer que, ainda que encerrado o prazo de amortização da operação pelo mutuário final, a União ainda teria 24 meses para pagar a equalização referente aquela operação.

Ressalte-se que a sistemática de pagamento inaugurada pela Portaria 122/2012, foi replicada pelas Portarias editadas posteriormente pelo Ministério da Fazenda, com destaque para a Portaria-MF 29/2014, a qual estabeleceu que todas as equalizações calculadas no primeiro e no segundo semestres de 2014, independentemente da data de contratação da respectiva operação de financiamento, também teriam o pagamento da equalização postergado em 24 (vinte e quatro) meses.

Câmara dos Deputados
Fl. 1493
Comissões Especiais

HighLight

Desse modo, levando-se também em consideração as demais regras, condições e características associadas à operação de equalização, pode-se afirmar que o estabelecimento, unilateral, do prazo de 24 meses para pagamento das equalizações ao BNDES foi feito com o propósito de postergar o desembolso de recursos por parte da União. Para tanto, corrobora o fato de que todo valor apurado ao final de cada período de equalização passava a ser corrigido por índice de correção distinto da taxa de equalização.

Inferiu-se que o BNDES, ao arcar com obrigação que seria da União (equalização), estaria financiando a União. A situação descrita, portanto, representou a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme disposto no art. 29, inciso III, da LRF.

Destarte, tratou-se de financiamento obtido por intermédio da utilização do poder de ente controlador, obrigando a instituição financeira a lhe conceder o benefício de adiar o desembolso de recursos financeiros. Tal operação de crédito não poderia ter sido realizada entre a União e o BNDES, em razão da vedação expressa trazida pelo art. 36 da LRF."

Anui-se, pois, à seguinte fundamentação produzida pelo Secretário de Recursos (peça 287, p. 11, grifou-se):

"5. Além da incompetência para editar tal portaria [Portaria MF 122/2012], no ponto aqui questionado, postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor. Eis aí mais uma anomalia combatida pelo art. 36 da Lei Complementar 101. Como apontado por José Maurício Conti, em obra organizada por Ives Gandra intitulada de Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal (p. 296/297), "o art. 36 consagra uma regra fundamental para garantir a gestão fiscal responsável", pois "constatou-se ao longo do tempo que uma das maneiras mais utilizadas para aumentar desmesuradamente a dívida do setor público ocorria pela contratação de empréstimos por parte da unidade da Federação com a instituição financeira controlada. Essa modalidade de operação de crédito dificulta em muito sua fiscalização e torna mais simples o endividamento que exceda os limites máximo permitidos".

6. Em sendo assim, sob a justificativa de escalonar pagamentos, em verdade realiza-se uma operação de crédito que devia estar autorizada em lei. Em outras palavras, inova-se primariamente no ordenamento através de portaria, quando este exige lei em sentido estrito. A configuração do abuso de direito ou de poder, segundo Manuel Atienza (in Ilícito Atípicos. Madrid, 2000, p. 59), "resulta, así, un mecanismo de auto-corrección del Derecho: esto es, de corrección del alcance de reglas jurídicas permisivas que tienen como destinatario al titular de un cierto derecho subjetivo en cuanto tal, cuando la aplicabilidad de las mismas se extiende a casos en los que su aplicación resulta injustificada a la luz de los principios jurídicos que determinan el alcance justificativo de las propias reglas".

7. E se a ação de desbordar dos poderes competenciais, utilizando prerrogativas de decidir meras regras operacionais por portaria, transformando mecanismo de pagamento em operações de crédito, vem acompanhada de ofensa à transparência, a ofensa ao direito fica potencializada. Mais ainda quando o princípio ofendido é o da transparência, que, para o Ministro Gilmar Mendes é a "pedra de toque do Direito Financeiro", "um princípio constitucional vinculado à ideia de segurança orçamentária" (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, p. 397)."

Especificamente em relação aos atrasos no repasse dos recursos de que trata a Lei 7.990/1989, concorda-se com o entendimento dos Auditores da Serur de que o pagamento somente se caracteriza com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (efetivo crédito na conta bancária do favorecido), e não com a emissão da ordem bancária ou mesmo com o saque dos recursos da Conta Única (anteriores ao crédito na conta bancária do favorecido).

Como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso.

A vista do exposto, entende-se que o pedido de reexame interposto pela União não merece ser provido, pois não logrou demonstrar a ocorrência de violação ao devido processo legal nem afastar a ocorrência de operação de crédito nas situações questionadas pela decisão recorrida, tampouco descaracterizar a

04/04/2016 HighLight

violação ao caput do art. 8º da Lei 7.990/1989.

IV

Quanto ao recurso do Banco Central do Brasil, cabe destacar, inicialmente, que as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objeto das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen; pelo contrário, buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo, nos termos em que explicitados no próprio Manual de Estatísticas Fiscais, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4).

Consta do Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em abril de 2012 que o objetivo das estatísticas é "medir, pela ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada", além de servir como "complemento à contabilidade governamental no gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento ao setor público". (grifou-se)

Também consta desse manual que: a) "para afetar a DLSP [Dívida Líquida do Setor Público], é preciso que os fluxos ocorram entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o resto do mundo"; b) "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo ao setor público não-financeiro"; c) "o resultado primário permite avaliar a consistência entre as metas de política macroeconômica e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar com seus compromissos"; d) "as fontes de dados utilizados nessas estatísticas são, regra geral, os detentores das dívidas do setor público, tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro, (...); e e) "a Dívida Líquida do Governo Geral [DLGG = DLSP - ativos e passivos do Banco Central e das empresas estatais] corresponde ao endividamento líquido (balanceamento de débitos e créditos) do Governo Federal (inclusive previdência social), dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao sistema financeiro público e privado, setor privado não-financeiro e resto do mundo" (Manual de Estatísticas Fiscais, disponível em: https://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf, grifos acrescidos) (grifou-se)

De forma semelhante, o Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em junho de 2008 (disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/finpub/manualfinpublp.pdf, pp. 131 e 135) dispõe que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público junto ao FGTS também está incluído nessa rubrica." (grifou-se)

A inexistência de lei estabelecendo a metodologia a ser seguida para a apuração dos resultados primário e nominal (lei essa que sequer é necessária, conforme razoável interpretação do art. 30, § 1º, IV, da LRF empreendida pela Serur - peça 285, pp. 25/8) não significa que o Bacen tenha ampla liberdade ou discricionariedade para apurar o resultado fiscal do Governo Federal da forma que casuisticamente lhe convenha, uma vez que o cálculo feito pela autoridade monetária, por determinação extraída das leis de diretrizes orçamentárias (ex.: art. 11, IV, da Lei 12.919/2013 - LDO/2014) combinadas com as mensagens presidenciais de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária anual, é, atualmente, o cálculo oficial do governo para fins de verificação do cumprimento da metas fixadas nos Anexos de Metas Fiscais da LDO. Saliente-se que a escolha do Bacen como o órgão responsável para apurar o resultado fiscal foi da própria Presidente da República, quando elaborou as mensagens de encaminhamento dos projetos de LOA ao Congresso Nacional.

O Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen não dispõe, em nenhum momento, que os haveres e dívidas da União a serem incluídos no cálculo da DLSP devem estar registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira.

A interpretação restritiva defendida no pedido de reexame não encontra amparo nem no referido manual nem na prática efetivamente adotada pelo Bacen, haja vista que já há diversos passivos e ativos do setor público captados pelas suas estatísticas fiscais que não estão registrados no ativo ou passivo de uma instituição financeira, como demonstram, além do próprio exemplo dado pelo recorrente (dívidas renegociadas de estados e municípios), os seguintes exemplos:

a) dívidas da Empresa Gestora de Ativos - Emgea junto ao FGTS (Quadro XXXVI-A - Dívida Líquida do Setor Público, anexo à nota à imprensa publicada em setembro de 2002 - campo "outros débitos" de "empresas estatais federais"; e Nota Técnica Dipec-2007/127, à peça 39, p. 5, do TC 004.817/2006-9);

Câmara dos Deputados Fl. 7482 Comissões Especiais

Câmara dos Deputados Fl. 748 Comissões Especiais

HighLight

b) dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores (p. 17 do Manual de Estatísticas Fiscais);

c) créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas, como é o caso dos empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO, cujos patrimônios líquidos são computados nas estatísticas fiscais (p. 14 do Manual de Estatísticas Fiscais);

d) créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999, que estabeleceu critérios para a concessão de empréstimo destinado ao ressarcimento parcial das perdas decorrentes da aplicação da Lei 9.424/1996 (que dispôs sobre o Fundef).

Os exemplos dados acima demonstram que o que verdadeiramente importa para uma dívida ou um haver do setor público não financeiro ser computado nas estatísticas fiscais do Bacen é que decorra de uma transação intermediada, sancionada ou transitada pelo sistema financeiro, e não que esteja registrado no ativo ou no passivo de uma instituição financeira (pública ou privada).

Embora a contabilidade informatizada do sistema financeiro possa ser a principal origem das informações coletadas para a compilação das estatísticas fiscais, não é a única fonte demandada pelo Bacen, que, normalmente, faz coletas manuais de dados (por e-mail, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10.3.2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.262/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5).

Todos os passivos citados nas determinações recorridas ou já estão registrados nas demonstrações contábeis de instituições financeiras (dívidas junto à Caixa referentes ao abono salarial, ao seguro-desemprego e ao Bolsa Família e equalizações de juros devidas ao Banco do Brasil e ao BNDES), ou se originaram de operações intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições financeiras (dívidas da União junto ao FGTS, intermediadas pela Caixa Econômica Federal).

Assim, as informações sobre essas dívidas podem ser facilmente obtidas pelo Bacen junto às instituições financeiras sob sua supervisão e atendem aos atributos da fidedignidade e tempestividade, necessários para a compilação estatística.

Se o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen é realmente medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, então nada mais razoável e necessário que incluir nessas estatísticas as dívidas objeto das determinações recorridas, para que se calcule, com a necessária precisão, as reais necessidades de financiamento do setor público junto aos demais setores da economia (setor financeiro, setor privado não financeiro e resto do mundo). Trata-se de valor superior a R$ 40 bilhões, devidos pela União à Caixa, BB, BNDES e FGTS, que não podem simplesmente ser ignorados pelas estatísticas fiscais feitas pela BACEN, seja por obediência às normas já existentes, seja por sua finalidade de retratar a realidade.

Especificamente em relação ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não cabe examinar, neste momento (e sim no momento da resposta à audiência determinada no item 9.1.13), se a inclusão das dívidas da União junto à Caixa nas estatísticas fiscais somente a partir de agosto de 2014 decorreu, ou não, de alguma conduta ou omissão censurável por parte de agentes do Bacen.

O fato é que as dívidas em questão ganharam relevância econômica inquestionável já a partir de agosto de 2013 (como comprovam os documentos à peça 145, pp. 3 e 5), o que justifica a publicação das informações demandadas pelo Tribunal (em quadro específico, sem alteração dos quadros já publicados), para que se tenha conhecimento sobre o exato momento em que a atuação da União impactou a demanda agregada.

No que se refere ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não captação das dívidas da União junto ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais está, sim, em evidente desconformidade com o padrão metodológico adotado pelo Bacen, pois se trata de obrigações da União devidamente registradas no ativo de uma instituição financeira, de natureza essencialmente idêntica às equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Com efeito, de acordo com informações prestadas pelo próprio Banco Central do Brasil (Ofício 971/2014-BCB/Depec - peça 93), o passivo da União junto ao BNDES relacionado a equalização de taxas

Câmara dos Deputados Fl. 7483 Comissões Especiais

de juros "é computado, no âmbito das estatísticas fiscais, no item "Dívida Bancária Federal", nos quadros demonstrativos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), divulgados pelo Banco Central" (peça 93, p. 6), e "está registrado pela instituição financeira na conta Cosif 1.8.5.60.00-6 - Tesouro Nacional - Pagamentos a Ressarcir, que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, "o montante de pagamentos de obrigações contratuais, e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional e aguardando o reembolso do mesmo"."

Ainda de acordo com o Bacen, "as obrigações acima mencionadas [junto ao BNDES], devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal", que "estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)" (peça 93, p. 6).

Do mesmo modo que esses passivos perante o BNDES, as obrigações da União registradas no ativo do Banco do Brasil, relacionadas a subvenções em financiamentos bancários, já são exigíveis (como demonstram os documentos às peças 96 e 97), tanto é que, aos respectivos saldos, já estão sendo apropriados encargos financeiros (cf. peça 69, pp. 2/11, e Portaria MF 315/2014, art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º). Tais valores, enquanto não quitados (apesar de já devidos), representam um financiamento concedido pela instituição financeira à União para o custeio de suas despesas orçamentárias correntes (despesa de subvenção econômica) e devem ser obrigatoriamente computados na DLSP.

O próprio Bacen reconhece a possibilidade de inclusão das dívidas junto ao Banco do Brasil referentes a equalização de taxas de juros nas estatísticas fiscais, de modo coerente com a sua metodologia atual e para o atendimento do seu objetivo precípuo de "medir o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, informação fundamental para a formulação e condução da política monetária" (peça 93, p. 1), consoante seguinte trecho do Ofício 971/2014-BCB/Depec (grifos acrescidos):

"Há que se destacar, por outro lado, a possibilidade de ocorrerem defasagens no acerto financeiro dessas despesas por parte do Tesouro Nacional. Assim, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis (levando-se em consideração aspectos como prazos para pagamento e homologação/reconhecimento por parte do Tesouro Nacional, entre outros), poder-se-ia empreender estudos, no âmbito da Área Econômica do Banco Central, com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP, de maneira coerente com a metodologia atual e levando em consideração os elementos indicados nos segundo parágrafo desse Ofício, especialmente o aspecto econômico subjacente."

Ao contrário do que dá a entender o recorrente, o critério de caixa adotado para o cálculo do resultado fiscal primário não significa que as despesas primárias (como é o caso das despesas com subvenção econômica) só possam ser reconhecidas no momento em que houver a saída de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional.

Se isso fosse verdade, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen não deveriam, então, estar captando as inegáveis dívidas da União junto ao sistema financeiro público e privado decorrentes do adiantamento para o pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego - peça 212, pp. 77/9) e previdenciários (benefícios do INSS - peça 109, p. 71), nem as dívidas junto ao BNDES relativas a subvenções econômicas (peça 212, pp. 84/5), nem as dívidas junto ao Banco Central do Brasil decorrentes da equalização do resultado das operações com reservas cambiais de que trata o art. 5º da Lei 11.803/2008 (Manual de Estatísticas Fiscais, p. 15).

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são pagas (redução do saldo da Conta Única) ou financiadas (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

O fato de as subvenções econômicas devidas ao Banco do Brasil estarem registradas no seu ativo em conta de uso interno abrangida na conta Cosif 1.8.8.80.20-5, denominada de "Títulos e Créditos a Receber - Sem Característica de Concessão de Crédito" (peça 93, p. 4, e peça 69, pp. 5, 8 e 11), não

Câmara dos Deputados
Fl. 7489-A
Comissões

pode servir de justificativa para que o Bacen não as considere nas estatísticas fiscais, como alegado à peça 212, p. 89, pois o que importa é a natureza do crédito e não a sua denominação.

Se porventura a natureza do crédito não se compatibiliza com a nomenclatura da conta utilizada, cabe ao Bacen, na qualidade de supervisor do sistema financeiro nacional, determinar ao Banco do Brasil que registre o crédito em conta Cosif mais apropriada, como, por exemplo, na conta 1.8.5.60.00-6, intitulada "Tesouro Nacional - Pagamentos a Ressarcir", já utilizada pelo BNDES para o registro dos créditos junto à União decorrentes de equalização de taxas de juros.

O critério da relevância econômica, utilizado pelo Bacen para o registro das dívidas da União junto à CEF (peça 212, p. 78), também está presente no caso das dívidas junto ao Banco do Brasil, como se observa dos valores bilionários das equalizações pendentes de pagamento, discriminados nas tabelas à peça 109, pp. 34/7

No que tange ao item 9.1.2.2 do acórdão recorrido, o fato de a Agência Especial de Financiamento Industrial - Finame (criada pelo Decreto 59.170/1966) não ser, ainda, uma instituição financeira (peça 87, p. 13) não constitui óbice a que seus haveres, decorrentes de subvenções econômicas em financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI, integrem o cálculo da DLSP, pelos seguintes motivos:

a) a Finame é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima, subsidiária integral do BNDES (peça 85, p. 11) e que opera, em grande parte, com recursos deste. Os créditos perante a União contabilizados no ativo da Finame fazem parte das demonstrações contábeis consolidadas do BNDES e estão registrados em contas do Cosif (Plano de Contas das Instituições do Sistema Financeiro Nacional) (peça 85, pp. 12/3);

b) os haveres junto ao Tesouro Nacional que constam do ativo da Finame (peça 87, pp. 4, 29 e 49) configuram, por consequência (já que a Finame pertence ao BNDES), haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e, desse modo, devem estar abrangidos no rol de obrigações da União constantes da DLSP;

c) as equalizações de taxa de juros de que tratam as Leis 12.096/2009 (art. 1°, inciso I) e 12.409/2011 (art. 4°, caput) são devidas pela União diretamente ao BNDES, e não à Finame, portanto são obrigações do setor público junto a uma instituição financeira (BNDES). A própria Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao responder ofício de requisição do TCU (peça 52), informou que a quantia aproximada de R$ 19 bilhões (até 1° semestre de 2014) é referente às equalizações de taxas de juros devidas ao BNDES, por força das referidas leis (peça 73, p. 9);

d) os haveres em questão possuem exatamente a mesma natureza de outros haveres do BNDES referentes a equalização de taxa de juros e que já são considerados no cômputo da DLSP.

Importante frisar que o Ministério Público de Contas diverge da interpretação dada pela Serur ao § 13 do art. 1° da Lei 12.096/2009 (peça 285, pp. 30/2), que assim dispõe:

"§ 13. Fica a União autorizada a subvencionar, na forma e no limite dispostos neste artigo, operações de financiamento contratadas por outras instituições financeiras e que foram objeto de reembolso por parte do BNDES, desde que tais operações:

I - tenham os mesmos beneficiários e condições estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional para as linhas de crédito do BNDES passíveis de subvenção;

II - não contemplem operações inadimplentes."

Segundo os Auditores da Serur, o dispositivo em questão autorizaria a União a conceder subvenção econômica diretamente às instituições financeiras que realizam operações de financiamento com recursos do BNDES (incluindo a Finame, apesar de não ser ainda uma instituição financeira).

Todavia, análise atenta e sistemática da lei como um todo e das normas que regulamentam sua aplicação revela que, mesmo no caso de operações indiretas, o pagamento da subvenção no âmbito do PSI, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, é devido ao BNDES (e não ao agente financeiro credenciado).

Com efeito, o agente financeiro que realiza a contratação com o beneficiário do financiamento, por não arcar com nenhum custo de captação dos recursos (que são integralmente repassados pelo BNDES - art. 1°, § 14, da Lei 12.096/2009), não tem direito a receber pagamento a título de equalização de taxa de juros, mas apenas uma remuneração pelo serviço de intermediação financeira.

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 1484 Comissões Especiais

Nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.096/2009, "a equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep". E o art. 2º, I, da Portaria MF 71/2013 dispõe que "o valor das equalizações de taxas de juros (...) ficará limitado (...) I - para operações indiretas do BNDES: ao diferencial entre o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES e do agente financeiro, e o encargo do mutuário final". (grifou-se)

Como todo o custo da fonte de recursos é suportado pelo BNDES, e não pelo agente financeiro credenciado, é aquele banco estatal quem faz jus à equalização definida nos citados dispositivos.

Note-se, ademais, que o §§ 3º e 6º do art. 1º da Lei 12.096/2009, que dispõem sobre o pagamento da equalização e a distribuição do limite de financiamentos subvencionados, só fazem menção ao BNDES e à FINEP, o que reforça a conclusão de que apenas essas duas instituições são autorizadas a receber da União a subvenção de que trata essa lei. Transcrevem-se, a seguir, tais dispositivos:

"§ 3o O pagamento da equalização de que trata o caput fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.

(...)

§ 6o O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1o e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros." (grifou-se)

Idêntica conclusão se extrai dos arts. 5º a 8º da Portaria MF 71/2013, que dispõem (grifou-se):

"Art. 5º Quando os encargos cobrados do tomador final do crédito excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BNDES e a FINEP deverão recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado, atualizado pelo índice que remunera a captação dos recursos.

Art. 6º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:

I - mensalmente, os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) e os valores contratados relativos às operações ao amparo desta Portaria verificados no respectivo mês;

II - mensalmente, os montantes aplicados e contratados, por linha de financiamento;

III - trimestralmente, a previsão de aplicação, contratação e de equalização para os três semestres subsequentes, por linha de financiamento;

IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações, os valores contratados e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;

§1º As informações de que tratam os incisos I, II, III e IV deste artigo deverão ser encaminhadas à Secretaria do Tesouro Nacional identificadas com base na mesma estratificação observada nos artigos 2º e 3º desta Portaria e deverão fazer menção à Portaria de equalização a que se referem;

Art. 7º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano, observado que:

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.

II - Os valores das equalizações a que se refere o caput serão atualizados desde a data da apuração até a

Câmara dos Deputados Fl. 1489 Comissão

HighLight

data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.

§ 2º Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.

Parágrafo único. Os valores de equalização das operações indiretas em que a taxa de juros ao mutuário for inferior à remuneração do agente financeiro, contratadas entre 1º de setembro de 2012 e 31 de dezembro de 2012, serão apurados conforme metodologia constante do Anexo II desta Portaria, observado que o montante da equalização correspondente à diferença entre a taxa de juros fixada ao mutuário e a remuneração do agente financeiro será apurada mensalmente e devido a partir de 1º de janeiro de 2013.

Art. 8º Caberá ao BNDES e à FINEP disponibilizar, sempre que solicitados, informações relacionadas com a boa e regular aplicação dos recursos a que se refere esta Portaria, à Secretaria do Tesouro Nacional, à Controladoria Geral da União - CGU, ao Tribunal de Contas da União - TCU e ao Banco Central do Brasil, para fins de acompanhamento e fiscalização por parte dos referidos órgãos."

O mesmo se observa na Resolução 4.170/2012 do Conselho Monetário Nacional, que, ao estabelecer condições para contratação dos financiamentos passíveis de subvenção econômica de que tratam as Leis 12.096/2009 e 12.409/2011, só mencionou o BNDES (art. 1º, caput) e a Finep (art. 2º, caput) como destinatários da subvenção econômica concedida pela União.

Ademais, o item 13 da Circular 55/2012-BNDES, que trata do PSI, prevê expressamente que, mesmo no caso das operações indiretas, o pagamento da equalização é feito pela Secretaria do Tesouro Nacional ao BNDES (grifou-se):

"13. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO AGENTE FINANCEIRO/ARRENDADORA

13.1. A cobrança das prestações devidas pelo Agente Financeiro/Arrendadora será feita mediante Aviso de Cobrança expedido pelo BNDES, no valor correspondente às importâncias devidas pelas Beneficiárias das operações, excluindo a Remuneração da Instituição Financeira Credenciada, até o limite do valor correspondente à aplicação das taxas de juros previstas nessa Circular.

13.2. A parcela da Remuneração da Instituição Financeira Credenciada que ultrapassar o valor correspondente à aplicação da taxa de juros será calculada sobre os Saldos Médios Diários das Aplicações devidos pelo Agente Financeiro/Arrendadora ao BNDES, conforme metodologia e condições a serem definidas em Portaria do Ministério da Fazenda, e repassada ao Agente Financeiro/Arrendadora no prazo de até 5 (cinco) dias úteis do pagamento a ser efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ao BNDES da equalização de encargos financeiros. O detalhamento da forma de pagamento ao Agente Financeiro/Arrendadora da parcela de que trata este subitem será divulgado em Circular específica."

Finalmente, para eliminar qualquer dúvida em relação à questão, transcreve-se, a seguir, trecho do Ofício 13/2015/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 18.9.2015, subscrito pelo Secretário do Tesouro Nacional e produzido em resposta ao Ofício 15/2015-GAB-JMO, de 24.8.2015 (peça 297, p. 8):

"1.a.4) relação das entidades e/ou instituições financeiras beneficiárias dos pagamentos/equalizações mensais a que se refere o art. 7º, parágrafo único, das Portarias 357/2012 e 71/2013.

12. Segue relação das entidades e/ou instituições financeiras solicitadas, conforme disponibilizado pelo BNDES. Por oportuno, esclareço que todo pagamento de equalização no âmbito do PSI é realizado pela STN diretamente ao BNDES ou FINEP, conforme o caso, não havendo qualquer interface entre esta Secretaria e as instituições financeiras abaixo listadas." (grifou-se)

Conclui-se que a Finame não é destinatária direta dos pagamentos de equalizações no âmbito do PSI, ressaltando-se que ela sequer constou do rol das entidades beneficiárias (indiretamente) do pagamento das equalizações citado no aludido ofício da STN (peça 297, pp. 8/9). Assim, os haveres junto ao Tesouro Nacional registrados em seu ativo, referentes ao PSI, são, na realidade, haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e devem, por conseguinte, estar abrangidos pelas estatísticas fiscais.

Ainda em relação aos haveres da Finame, a alegação do recorrente de que "não há como desconsiderar, na apuração estatística, a institucionalidade existente" (peças 212, p. 83) mostra-se simplória e de um formalismo exagerado, incompatível com os objetivos almejados pelo próprio Bacen na compilação das estatísticas fiscais, quais sejam, medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor

Câmara dos Deputados Fl. 7485 Comissões Especiais

público sobre a demanda agregada, e contribuir para o gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento do setor público.

Observe-se, ainda, que, se o Bacen entende que a Finame não pode ser enquadrada no setor público financeiro (apesar de possuir, essencialmente, características de uma agência de fomento) e, ao mesmo ser uma empresa pública, deveria, no mínimo, ser considerada como pertencente ao setor público financeiro e, nessa condição, estar abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP. O que não faz absolutamente nenhum sentido é a Finame ser considerada inexistente pelo Bacen, ou seja, não integrante nem do setor público financeiro, nem do setor público não financeiro, ficando, pois, completamente à margem das estatísticas fiscais.

No que tange ao item 9.1.2.3 do acórdão recorrido, a não caracterização do FGTS como instituição financeira não tem o condão de excluir os seus ativos junto à União do cálculo da DLSP. O FGTS não tem personalidade jurídica própria e todas as suas transações financeiras são efetivadas/executadas pela Caixa Econômica Federal, seu agente operador, que é responsável, entre outras atribuições, pelo controle das contas vinculadas, pela aplicação dos recursos do fundo e pela elaboração dos seus demonstrativos contábeis.

Segundo se depreende do Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen, a DLSP corresponde ao balanceamento de débitos e créditos do setor público junto ao sistema financeiro público e privado, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo, de modo que o cômputo das dívidas da União junto ao FGTS na DLSP visa ao estrito cumprimento da própria metodologia de compilação estatística definida pela autoridade monetária, em consonância com os padrões internacionais.

Registre-se que os dados referentes aos haveres do FGTS perante a União podem facilmente ser obtidos pelo Bacen junto à Caixa Econômica Federal, que é quem elabora as contas do fundo, seguindo o plano de contas do Cosif.

Cabe ressaltar que o Bacen já computa, em suas estatísticas, outras dívidas do setor público junto ao FGTS, como é o caso de dívidas da Emgea (cf. Manual de Estatísticas Fiscais, p. 17, e demonstrações contábeis da Emgea disponíveis no portal http://www.emgea.gov.br).

Saliente-se que a manutenção da determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário vai ao encontro do entendimento manifestado pelo TCU por ocasião da apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014, a teor do seguinte trecho do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário (grifou-se):

"O Bacen deixou de computar no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público os passivos da União contraídos junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS e deixou de computar no cálculo do resultado primário, despesas primárias oriundas de operações da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS.

Destacou-se que o Tribunal nunca questionou a discricionariedade no estabelecimento de metodologia de apuração do resultado fiscal pelo Bacen, tampouco a sua qualidade e regularidade, mas sim o descumprimento pela Autoridade Monetária de sua própria metodologia conforme lhe convém. Assim, questionou-se, em algumas situações, o fato de que certas operações não foram adequadamente registradas pelo Bacen nas estatísticas fiscais, em conformidade com o previsto na metodologia.

O Manual de Estatísticas Fiscais é a norma regente das estatísticas fiscais, portanto entende-se por dever do Bacen efetuar os registros das operações de maneira compatível com suas premissas, critérios e requisitos.

Em que pese o propósito das estatísticas fiscais de instrumentalizar as decisões de política monetária, isso não impede que sejam utilizadas como o grande parâmetro da gestão fiscal e de todo o processo orçamentário, o que de fato o é, por força de lei. Assim, essas estatísticas permeiam todo o processo de elaboração, discussão e aprovação do orçamento. Além disso, a comprovação de que as metas fiscais não serão afetadas é condição para, por exemplo, concessão de renúncia de receitas e aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Concluiu-se que, para tanto, as estatísticas fiscais devem ser transparentes e coerentes com a metodologia utilizada.

Asseverou-se que as determinações que foram exaradas por intermédio do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que propugnou pelo registro de passivos nas estatísticas fiscais, são compatíveis com os registros realizados pelo Bacen desde o ano de 1991. Frisou-se que as fontes de dados atendem a todos os requisitos da metodologia do Bacen: periodicidade, tempestividade, integridade, regularidade,

Câmara dos Deputados
Fl. 7485

fidedignidade, abrangência e qualidade.

Nesse sentido, mereceu registro também que diversos trabalhos realizados pelo TCU demonstraram que as instituições financeiras não são as únicas fontes de dados utilizadas pelo Bacen para a compilação das estatísticas fiscais, incluindo-se outras, tais como: Tesouro Nacional, INSS, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e empresas estatais.

Demonstrou-se que as determinações do TCU são compatíveis com os procedimentos operacionais utilizados pelo Bacen para a compilação das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, que preveem: garantia de acesso aos dados brutos; extração dos dados a partir de sistemas corporativos geridos pelo Bacen; coleta automatizada; e validação das estatísticas produzidas.

O fato de uma operação ter sido sancionada, intermediada ou transitada por instituição do sistema financeiro garante, em regra, ao Bacen o poder requisitório de referida informação, para fins de compilação das estatísticas fiscais. Por certo, é preciso garantir que as informações referentes às respectivas operações estejam disponíveis ao Bacen com tempestividade, regularidade e demais requisitos exigidos. Assim, todos os passivos que foram objeto de determinações no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário referem-se a operações que ou foram realizadas diretamente com instituições do sistema financeiro ou foram sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições financeiras, o que dá ao Bacen ampla garantia de que os requisitos das fontes de dados estejam presentes.

Demonstrou-se que as estatísticas fiscais registram operações do setor público não financeiro junto ao setor privado não financeiro que foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituição do sistema financeiro. É o caso: dos ativos dos fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO) junto a pessoas jurídicas não financeiras; dos ativos do Fies junto a pessoas físicas; dos passivos da Emgea junto ao FGTS; e, dos ativos da Emgea junto a pessoas físicas e pessoas jurídicas, entre outros.

Desse modo, após detalhada análise sobre cada item apresentado nas contrarrazões, concluiu-se que:

a) os passivos que foram objeto de determinação do TCU por intermédio dos acórdãos exarados no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 devem ser registrados pelas estatísticas fiscais, pois enquadram-se em todos os critérios objetivos fixados pela metodologia adotada pelo Bacen;

b) a Corte de Contas, por intermédio de suas determinações, pretende garantir o cumprimento, por parte do Bacen, das regras básicas de sua metodologia "abaixo da linha"; e

c) estão contempladas, em conjunto, pelos passivos que foram objeto de determinação do TCU no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 todas as regras de enquadramento necessárias ao registro dos mesmos, a saber: finalidade/objetivo; abrangência; critério contábil; adequação das bases de dados; e relevância econômica."

Quanto ao refazimento dos cálculos do resultado primário determinado pelo item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, entende-se que, por razões meramente de ordem prática, possa ser dado provimento parcial ao recurso do Bacen, para que seja tornada sem efeito essa determinação. Tal provimento parcial visa tão somente a evitar eventuais prejuízos decorrentes da republicação de dados oficiais (alegados, por exemplo, à peça 212, p. 93), o que não significa, de maneira alguma, que o Bacen estivesse certo ou que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido não devessem ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Todavia, a fim de que os usuários da informação também não sejam prejudicados, propõe-se que a exclusão da citada determinação seja acompanhada de ajustes às outras duas determinações dirigidas ao Bacen (itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário), para explicitar que, apesar de se dispensar o recálculo dos resultados fiscais oficiais já publicados:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) e impactar o seu resultado fiscal (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

São esses os fundamentos, pois, que embasam a proposta do Ministério Público de Contas de se negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União e de se dar provimento parcial ao pedido de

Câmara dos Deputados Fl. 7486 Comissões Especiais

reexame interposto pelo Bacen.

V

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo, parcialmente, da proposta de encaminhamento elaborada pela Secretaria de Recursos, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário;

b) negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

c) alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição ao seu item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

d.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário;

d.2) alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

d.2.1) à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

d.2.2) ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

d.2.3) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.2.4) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

d.2.4.1) adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.2.4.2) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

d.2.4.3) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

d.3) alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

d.3.1) registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

d.3.1.1) montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional";

d.3.1.2) montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame

04/04/2016 HighLight

no âmbito do Programa de Sustentação do Investimentos (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.3.1.3) montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.3.2) abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item "d.3.1", acima, ajustes patrimoniais sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

e) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e ao Ministério Público Federal.

É o relatório

Voto:
VOTO

Em análise pedidos de reexame interpostos pela Advocacia Geral da União e pelo Banco Central do Brasil ante o Acórdão 825/2015, confirmado pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário, por meio dos quais foi apreciada representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU). Os autos têm por objeto apurar irregularidades referentes a atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como Bolsa Família, Abono Salarial, Seguro Desemprego e outros benefícios e subsídios, com violação a dispositivos da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

O acórdão guerreado, em apertada síntese, assim deliberou:

determinou a correção de procedimentos de registro da dívida líquida do setor público e dos resultados nominal e primário (item 9.1 e seus subitens);

determinou a cobertura dos saldos negativos porventura existentes nas contas de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (itens 9.2.1 e 9.3.1);

determinou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que repassasse tempestivamente os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial (itens 9.2.2 e 9.3.2);

determinou a adoção de providências para que os montantes correspondentes aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida passem a ser previstos no orçamento (item 9.4.1);

determinou ao Ministério da Fazenda que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.5.1);

determinou à STN que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das contas consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.6.1);

determinou à STN que adotasse providências para que os recursos referentes aos royalties devidos aos estados, Distrito Federal e municípios, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei (item 9.8.1);

determinou à STN que adotasse providências para que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.1);

determinou ao FNDE que adotasse providências a fim de que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição, possam ser sacados da conta única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.2);

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7497 Comissões Especiais

alertou o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS, no âmbito da Lei 11.977/2009, sem a devida autorização em lei orçamentária anual ou de créditos adicionais (item 9.7.1);

recomendou à STN que adotasse providências para que os recursos necessários ao pagamento de benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento aos respectivos beneficiários (item 9.11);

recomendou ao Banco Central do Brasil que adotasse providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito do pagamento de benefícios do INSS (item 9.12);

determinou a audiência de diversos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa para as irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2, 9.8.2, 9.9.3 e 9.10);

cientificou o Ministério Público Federal, para que adotasse as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação às irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14);

determinou diversas providências à Secex Fazenda (item 9.13 e seus subitens).

Nesta etapa processual, cabe-me a relatoria dos recursos, devendo a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ser procedida sob a direção do relator a quo, Ministro José Múcio Monteiro.

Em minha manifestação anterior nestes autos, acatei a proposta do Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR) da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) no sentido de conhecer dos pedidos de reexame apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

Em linha com a nova manifestação da Serur, conheço também do recurso no tocante ao item 9.8.1, uma vez que a unidade técnica identificou, na fase de instrução de mérito, que também esse item foi abrangido pelo pedido de reexame.

Deixei de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal.

Da mesma forma, não conheci dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU.

Quanto aos demais itens (9.9, 9.11 e 9.13), com os respectivos subitens, ocorreu o trânsito em julgado, uma vez que não foram objeto de recurso.

No âmbito da Serur, foi produzida instrução de mérito (peça 285), a qual foi complementada e contraposta pelos pronunciamentos do diretor da Serur/DI (peça 286) e do secretário da unidade técnica (peça 287).

O Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do MP/TCU, pediu vista dos autos e apresentou seu parecer (peça 300), reproduzido no relatório que antecede este voto.

Concordo quase integralmente com o parecer do representante do MP/TCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, naquilo que for condizente com as análises que passo a fazer.

Antes de adentrar o mérito dos recursos, não posso deixar de registrar que a matéria destes autos é, sem dúvida, uma das mais relevantes que esta Casa apreciou nos últimos anos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui verdadeira conquista do povo brasileiro no processo de organização do Estado. Considero que sua edição fez parte de uma sequência virtuosa, que se iniciou com a redemocratização, evoluiu consideravelmente com a estabilização da moeda, avançou com a fixação de critérios e limites para a gestão fiscal responsável e viabilizou o incremento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social e econômico a partir da década passada.

04/04/2016 HighLight

Cumprir e fazer cumprir a LRF, portanto, muito mais do que uma obrigação formal, é dever fundamental do governante, que dele deve prestar contas de forma clara e transparente. E o legislador conferiu ao tribunal de contas a missão de vigiar e zelar pelo correto cumprimento das normas da boa gestão fiscal, preservando a higidez das finanças públicas.

As deliberações que forem tomadas nestes autos orientarão e condicionarão a Administração Pública Federal, mas servirão de referência também para a condução das finanças estaduais e municipais, como critério que provavelmente será adotado pelos demais tribunais de contas.

II

Analiso, a seguir, cada uma das alegações apresentadas pela AGU.

Houve violação ao devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A União alega que o termo "operação de crédito" foi inserido em diversas determinações do acórdão recorrido, como se já estivesse configurado o ilícito, ao passo que a apuração dos fatos, no entender da recorrente, dependerá da conclusão de etapa futura, qual seja, a análise das razões de justificativa exigidas. Nesse sentido, considera que houve prejulgamento da causa, sem que fossem ouvidos os "potenciais responsáveis pelos atos tidos por irregulares ou ilegais".

A instrução da Serur refuta essa alegação, uma vez que "a qualificação da conduta é essencial para viabilizar a defesa contra eventual sanção, e isso de modo algum significa "prejulgamento da causa"". Esclarece que a ampla defesa contempla a possibilidade de manifestação sobre todos os elementos configuradores da infração administrativa (tipicidade, ilicitude e culpabilidade). Sustenta, ainda, que o contraditório não é indispensável na hipótese de determinação para que se adotem medidas concretas necessárias à fiel observância da lei, "porque não há a imposição de deveres que, em última análise, já não estejam inseridos na esfera de responsabilidade dos órgãos destinatários".

Na mesma linha, o representante do MP/TCU afirma que "não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas". E, ainda, "o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas".

Assiste razão à unidade técnica e ao Parquet. Conforme demonstram as análises efetuadas nos autos, houve afronta a diversos dispositivos legais, o que conduz à inevitável conclusão de que há medidas corretivas a serem exigidas da Administração. Quanto à eventual responsabilização dos gestores, caberá ao relator a quo aferir se há sanções a serem impostas. Por esse motivo, a fim de possibilitar a ampla defesa dos responsáveis, as irregularidades não poderiam deixar de ser caracterizadas com máxima clareza.

Argumento semelhante ao da recorrente foi enfrentado pelo relator a quo, quando da análise dos embargos de declaração opostos pelo Banco Central. Na ocasião, ficou evidente que os gestores não estão prejulgados, pois poderão se isentar de responsabilidades, caso afastem sua participação ou culpa ou mesmo se apresentarem justificativas passíveis de aceitação para os procedimentos tidos como irregulares.

b) Os pagamentos do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa decorrem de contrato de prestação de serviços firmado com os ministérios competentes e a existência de saldos negativos na conta de suprimentos de fundos não permite concluir que houve operação de crédito vedada pela LRF.

A respeito do uso de recursos próprios da Caixa para pagamento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim deliberou:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do

04/04/2016 HighLight

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

Câmara dos Deputados Fl. 7488 Comissões Especiais

(...)

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

A recorrente defende que "os pagamentos parecem qualificar o mero fluxo de recursos, com índices variáveis, positivos e negativos; não se poderia afirmar com absoluta segurança que haveria operação de crédito na hipótese de mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos".

A peça recursal afirma, ainda, que a sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a Caixa, em verdade, reproduz mecanismo previsto na Lei 11.977/2009, que dispõe a respeito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e prevê a possibilidade de o agente financeiro do PMCMV, no caso a Caixa, antecipar o pagamento da subvenção econômica em nome da União, assegurado o ressarcimento do valor pago devidamente atualizado.

A instrução da Serur considera que, para o objeto do presente recurso, a discussão sobre o enquadramento das ocorrências como operações de crédito não é relevante, pois as determinações formuladas pelo Tribunal podem subsistir ou podem ser excluídas independentemente do que se decidir, em definitivo, sobre a natureza das operações. Os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido tratam de determinações decorrentes da constatação de que a União tem uma dívida a ser quitada junto à Caixa. Na visão dos auditores que produziram a instrução, as determinações devem ser mantidas, uma vez que a União não pode se furtar a pagar o que deve, independentemente de se tratar ou não de obrigações oriundas de operações de crédito.

Já o diretor da Serur/D1 entende como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 29 da Lei Complementar 101/2000, tendo sido constatada, ainda, violação do disposto no art. 36 da referida lei. E acrescenta:

Consequentemente, se o relator ad quem, no caso, entender que a tipificação dos fatos como operação de crédito é necessária para o exame dos recursos, não se vislumbra nenhum óbice processual de que tal exame seja realizado. Isso porque no âmbito dos recursos examina-se o tipo legal da ocorrência, ou seja, se o fato se enquadra em um tipo da norma. É uma avaliação objetiva. A questão aqui se assemelha ao controle concentrado de constitucionalidade. Não se está aqui a avaliar condutas, mas apenas o enquadramento do fato à norma abstrata. Não se discute nenhum interesse subjetivo, por não haver partes (autor e réu) envolvidas no processo. Consequentemente, não há invasão de competência do relator a quo.

O titular da Serur concorda com o diretor e acrescenta:

... o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo. Em primeiro lugar, porque a Advocacia Geral da União pede, explicitamente, que das determinações, ainda que permaneçam, seja retirada a expressão "operações de crédito". Em segundo lugar, porque caso se enquadrem como "operações de crédito, estaremos diante de atos político-administrativos com repercussão nos ilícitos penais, administrativos e civis, enquanto, caso sejam tidos como "prestação de serviços", estaremos diante de mora na quitação de tais despesas. Tudo, sem dizer que o Relatório e Voto da decisão recorrida estão fundamentados no conceito de "operação de crédito", alicerçando tal subsunção as próprias determinações e as audiências que as sucederam, inclusive quanto à tipificação das condutas.

O secretário concorda com o diretor quanto ao enquadramento das ocorrências que resultaram nas determinações dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido como operações de crédito e propõe a rejeição do recurso.

Câmara dos Deputados
Fl. 7488 A

Por sua vez, o representante do MP/TCU reforça que, "como bem ressaltado pelo Relator a quo, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados". E acrescenta: "ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro".

Em linha com os pareceres do secretário da unidade técnica e do MP/TCU, considero que a prática de recorrer a instituições financeiras para saldar compromissos orçamentários da União é não apenas ilegal, mas perniciosa, pois eleva o endividamento público sem um correspondente investimento, resultando em danos que serão sentidos nas finanças públicas por longo tempo.

Não ignoro que a relação existente entre a União e a Caixa, na condição de agente financeiro dos programas sociais, tem características de prestação de serviço, pois esta se encarrega de efetuar os pagamentos dos benefícios em nome daquela. Eventualmente, o valor repassado ao prestador dos serviços pode ser insuficiente, dada a imprecisão nas previsões de quantidades de beneficiários e de valores. Nessas situações, está prevista a possibilidade de a Caixa pagar integralmente os valores, devendo ser ressarcida da diferença com juros.

Entretanto, a partir do momento em que há atrasos reiterados nos repasses dos recursos à Caixa, gerando saldos negativos significativos e prolongados nas contas de suprimento, estabelece-se nova relação: o banco passa a financiar a União, mediante "linha de crédito" que garante a continuidade dos pagamentos aos beneficiários, mas com ônus para o erário, na forma de juros bancários, e com graves consequências sobre o endividamento público.

Essa expansão da capacidade de pagamento do ente público, à custa de financiamento bancário, é um dos males que a LRF veio coibir.

Saliento que não há dúvidas no âmbito deste Tribunal quanto ao enquadramento dos fatos aqui tratados como operações de crédito. Quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, foi consignada, entre outras, a seguinte irregularidade:

Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1°, §1°, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1°, inciso I, 36, caput, e 38, inciso IV, alínea "b", da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (itens 2.3.6 e 8.2).

Não é demais lembrar que os dispositivos da LRF mencionados nessa transcrição tratam justamente da realização de operações de crédito, sendo que no art. 36 estão previstas as hipóteses de vedação da realização de tais operações.

A comparação que a recorrente faz com as regras do PMCMV, longe de justificar a conduta adotada, ressalta a diferença existente entre esse programa e os benefícios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. É que, no caso do PMCMV, ao contrário dos demais programas em análise, há legislação específica, a saber, a Lei 11.977/2009, cujo art. 82-A autoriza a utilização de fonte de recursos alternativa para fazer face ao pagamento dos benefícios, sem contar com recursos próprios da instituição financeira:

Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2o e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

04/04/2016 HighLight

Por essa razão, o acórdão recorrido, corretamente, determinou que os recursos referentes aos adiantamentos no âmbito do PMCMV sejam inseridos nos orçamentos fiscal e da seguridade social, ao passo que, em relação ao Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, determinou a recomposição dos saldos devedores das contas de suprimento.

Portanto, no tocante aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão guerreado, não há como dar provimento ao recurso.

c) A utilização de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para pagar subvenções da União aos mutuários do PMCMV não constitui operação de crédito, mas trata-se de prestação de serviços.

O Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item [adiantamentos concedidos pelo FGTS, nos termos do art. 82-A da Lei 11.977/2009], em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

Vale recordar a dinâmica dessa modalidade de contratos do PMCMV: no ato da contratação do financiamento habitacional, conforme os arts. 2º, I, e 6º da Lei 11.977/2009, surge a obrigação de transferir ao agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) a subvenção econômica que a União se comprometeu a conceder com o propósito de diminuir o valor das prestações do financiamento, em benefício do mutuário.

Como visto, o art. 82-A da referida Lei 11.977/2009 permite que a Caixa, na condição de agente operador do FGTS, efetue o pagamento da subvenção diretamente ao agente financeiro do SFH, contando com o posterior ressarcimento pela União ao fundo.

A recorrente sustenta que não se trata de operação de crédito, mas de "medida que, em face da natureza da atividade, reconhece a possibilidade de haver eventual descasamento entre o fluxo de desembolsos e o de pagamento e prevê mecanismos que assegurem a continuidade do programa, sem prejuízo para nenhuma das partes, semelhante à sistemática empregada nos contratos de prestação de serviços firmados com a CAIXA para o pagamento do PBF e do Seguro Desemprego e do Abono Salarial". Assevera, ainda, que a legalidade do procedimento é atestada pela própria Lei 11.977/2009.

A instrução lavrada na Serur, embora não enfrente a questão de tratar-se ou não de operação de crédito, considera inadequada a determinação, pois entende que o reembolso da despesa ao FGTS deve correr à conta da fonte 100 (recursos do tesouro) e não da 46 (operações de crédito internas).

Na visão dos auditores, o uso da fonte 46 seria correto se a União efetuasse pagamentos diretamente ao agente financeiro do SFH, usando para isso recursos recebidos do FGTS. Consideram que apenas nessa situação a fonte dos recursos poderia ser uma operação de crédito interna. Como isso não acontece no caso concreto, concluem que a União utiliza corretamente a fonte 100 para reembolsar o FGTS, pois a origem desses recursos é o tesouro nacional.

O titular da unidade técnica, ao discordar da instrução, salienta que a previsão orçamentária deve ser feita de modo a deixar claro o valor limite para financiamento da União pelo FGTS:

... a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de dignidade complementar. Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o quantum que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes. (grifos no original)

O representante do Parquet manifesta-se de acordo com o parecer do secretário da Serur.

Concordo, na essência, com o secretário e com o procurador, já que uma das finalidades da classificação por fontes de recursos é justamente dar transparência à execução orçamentária, além de reservar montantes adequados para fins específicos.

Não restam dúvidas de que os adiantamentos no âmbito do PMCMV constituem operações de crédito, a exemplo do que ocorre com os demais programas sociais já tratados neste voto e pelos mesmos motivos.

https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight 5/102

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados
Fl. 7489 A

Ao optar por usar recursos do FGTS para o pagamento da subvenção, como lhe faculta a lei, a União passa a ser financiada pelo fundo.

Saliento que não se discute aqui a legalidade do procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009, mas apenas o fato de que a utilização dos recursos do FGTS para pagamento de despesas correntes da União, constituindo dívida persistente e de valor significativo, precisa ser prevista no orçamento como operação de crédito, preservando-se, assim, as prerrogativas do Poder Legislativo, a quem compete aprovar a lei orçamentária anual.

Portanto, em atenção ao comando do art. 3º da Lei 4.320/1964, que obriga à previsão de todas as receitas na lei orçamentária, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei, é forçoso concluir que a União deve consignar no orçamento o montante correspondente ao reembolso dos adiantamentos que vierem a ser exigidos do FGTS para pagamento da subvenção aos mutuários do PMCMV.

A forma como se dará essa inclusão na lei orçamentária, no entanto, se mediante utilização de fonte específica para operações de crédito internas ou se por outro meio legítimo, deve ser definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por se tratar de matéria da competência da Secretaria de Orçamento Federal, vinculada àquela pasta.

Deve-se, então, alterar de ofício a redação do item 9.4.1 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o seguinte teor:

9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração da proposta orçamentária, façam consignar no orçamento montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

d) O pagamento extemporâneo das subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e das contas de equalização de taxas, acrescido de juros de mora e de atualização monetária, não pode ser tratado como espécie de financiamento; não tem a natureza de operação de crédito, já que o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União.

No tocante ao uso de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil S/A (BB) para financiar despesas da União, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas ["Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título a Créditos a Receber - Tesouro Nacional"], que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

Para melhor compreensão da matéria, relembro que a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro o valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. Em outras palavras, o BB ou o BNDES cobram do tomador do financiamento taxa menor do que a de mercado, cabendo à União arcar com o custo dessa diferença.

Ocorre que, mediante portarias do Ministério da Fazenda, foi concedido prazo de 24 meses para que a União efetue o pagamento ao BNDES ou ao BB. Nesse interim, a dívida é corrigida monetariamente e acrescida de juros moratórios.

Ademais, a equipe de fiscalização que atuou nestes autos constatou que, mesmo após os 24 meses fixados pelos atos normativos, a União não efetuava o pagamento, ampliando e alongando os saldos devedores.

A recorrente argumenta que a caracterização da operação de crédito a que se refere a LRF requer o elemento volitivo, consubstanciado na intenção de se financiar. Nas situações discutidas neste processo

04/04/2016 HighLight

não haveria a intenção da União em se endividar, mas tão somente o inadimplemento do pagamento das subvenções, oriundo de descumprimento de dispositivo normativo, e não contratual.

Assim como na análise dos pagamentos de benefícios de programas sociais com recursos da Caixa, a instrução da Serur considera irrelevante concluir se houve ou não operação de crédito, mas assevera que as determinações devem ser mantidas, já que as dívidas são certas e a União não pode se furtar a pagar o que deve.

O diretor da Serur/D1 concorda com os auditores e acrescenta: "desta feita, a "pedalada fiscal" pode decorrer não da constituição de uma operação de crédito tal como descrito na LRF, mas sim de eventual não adimplemento dessa dívida no prazo previsto, o que também comporia um passivo não saldado do Tesouro com impacto nas metas fiscais da União, mas em rubrica diferente das operações de crédito... Trata-se, portanto, de irregularidade que afeta a situação fiscal da União, não havendo, à priori, elementos para incluí-la no conceito de operação de crédito descrito na LRF".

Já o titular da unidade técnica discorda de ambas as manifestações e afirma que se está diante de operações de crédito que assim se caracterizam "pelo chamado abuso de direito ou das formas jurídicas". E acrescenta:

... postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a insuitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor.

Ao manifestar concordância com o secretário, o representante do MP/TCU acrescenta:

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3/1/2011, 1/7/2011 e 2/1/2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16/4/2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Novamente, alinho-me aos pareceres do secretário da Serur e do Parquet de Contas, pois foi demonstrado que o BNDES e o BB efetivamente financiam despesas correntes da União, na medida em que mantêm saldos negativos vultosos e prolongados, que serão saldados a posteriori, com incidência de juros e correção monetária.

A recorrente não tem razão quando afirma que, no caso, o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União. Os valores correspondentes à diferença entre as taxas de juros são, sim, arcados pelo BNDES e pelo BB, os quais buscam, posteriormente, o ressarcimento junto à União.

Quanto ao elemento volitivo, ou seja, à intenção da União em se financiar mediante atrasos nos pagamentos das subvenções, não há como provar que não havia tal intenção. Os fatos relatados nos autos evidenciam que a União, deliberadamente, deixou de cumprir a obrigação de pagar aos credores no prazo definido e atrasou por longo período o pagamento de quantias significativas.

Não resta dúvida de que se trata de operação de crédito, conforme pronunciamento conclusivo do Tribunal quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, nos quais foi consignada a seguinte irregularidade:

Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados 7490 A

Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.4).

Portanto, as determinações dos itens 9.5.1 e 9.6.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário devem ser mantidas.

e) O pagamento dos royalties devidos em virtude da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos minerais e de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica se dá na data da emissão da ordem bancária (OB) que pode não coincidir com a da liberação para saque pelo ente recebedor dos recursos.

No que se refere aos atrasos no repasse dos royalties (item 9.8.1 do acórdão guerreado), a instrução da Serur, desta feita com a anuência do diretor e do secretário, considera que houve discordância da União quanto ao critério caracterizador do momento do pagamento.

Embora o art. 8º da Lei 7.990/1989 exija que o pagamento dessas compensações financeiras seja efetuado até o último dia útil de cada mês, verificou-se, nestes autos, diversas ocasiões em que os recursos só foram disponibilizados para saque pelos beneficiários no primeiro dia útil do mês seguinte.

O item 9.8.1 do acórdão recorrido assim dispôs:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

A Serur esclarece que o tipo de ordem bancária utilizada para a transferência dos royalties é de uso exclusivo da Secretaria do Tesouro Nacional, para pagamento no mesmo dia de sua emissão, tendo como destinatário o Banco do Brasil. Entretanto, há uma regra do Siafi que estabelece que as OB emitidas após as 17 horas e 10 minutos serão enviadas ao banco somente no dia seguinte. Nos casos em tela, a STN emitiu a OB no último dia útil do mês após o horário limite, fazendo com que o crédito na conta dos entes beneficiários ocorresse no dia útil seguinte.

De acordo com a Serur, o recurso é improcedente, pois, "nas obrigações que tenham termo certo (como na hipótese, em que a data de pagamento é definida na própria lei), cabe à Administração emitir a ordem bancária de modo a viabilizar que o pagamento ocorra em tempo hábil".

A unidade técnica sugere, apenas, adequação no texto do item 9.8.1 do acórdão, de modo a deixar claro que o pagamento das compensações financeiras se dá com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários, ou seja, a partir do crédito nas contas bancárias dos favorecidos. O saque na conta única é, na verdade, etapa intermediária, promovida pelo Banco do Brasil antes de efetuar o depósito nas contas destinatárias.

Já o MP/TCU, apesar de concordar, no mérito, com a Serur, salienta que, "como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.5.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso" (grifado no original).

Acolho o parecer do Parquet, pois o termo "pagamento", contido no art. 8º da Lei 7.990/1989, não pode se referir à mera emissão de uma ordem ao Banco do Brasil. O pagamento se completa com a entrega dos recursos aos entes beneficiários, o que deve acontecer no prazo legal.

Concordo com a proposta de ajuste, de ofício, da redação do item 9.8.1, uma vez que a redação atual dá a entender que os beneficiários sacariam os recursos diretamente da conta única da União, o que não é possível. Na prática, o processo de pagamento se encerra com o crédito nas contas dos entes recebedores. Portanto, a melhor redação para o item 9.8.1 deve ser:

9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis para os respectivos beneficiários no prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

...

Concluída a análise do recurso interposto pela AGU, passo a apreciar o pedido de reexame do Banco Central do Brasil (BCB).

04/04/2016 HighLight

O item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário foi exarado nos seguintes termos:

9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;

9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):

9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;

9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;

9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:

9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;

9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;

9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;

9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

O recurso do BCB busca provar que as estatísticas fiscais são elaboradas de acordo com metodologia rígida, fundamentada em regras internacionalmente aceitas, que não permitiriam a captação dos passivos de que tratam os subitens do item 9.1 do acórdão guerreado. Entretanto, caso sejam mantidas as determinações, solicita que haja modulação temporal dos efeitos do decisum, de modo a conferir tempo suficiente para a formulação de estudos e consultas públicas, em benefício dos usuários das referidas estatísticas.

Os auditores da Serur concluíram, em análise que contou com a concordância do corpo diretivo da unidade técnica, que a metodologia utilizada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais não seria adequada para os fins exigidos pela LRF e, por isso, propuseram a criação de uma apuração em paralelo:

13.14. Em suma, o que se pretende evidenciar é que, por tudo que já foi analisado pelo Tribunal em

https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight

Câmara dos Deputados
Fl. 7491 A

vários processos até o momento, parecem cada vez mais evidentes as dificuldades de se reconduzir a uma única metodologia, as amplas e diversificadas necessidades de informações fiscais. O critério seguido pelo BCB e acordado internacionalmente tem foco distinto daquele que foi o objeto das preocupações da LRF, cujo atendimento pode depender de abordagens próprias, de indicadores fiscais diferenciados e da necessidade de adaptação às variadas nuances que envolvem o desenho das políticas públicas e os mecanismos adotados para financiá-las.

13.16. Uma solução conciliatória para esse impasse, e que não traz prejuízo aos fins práticos buscados com o acórdão recorrido, seria a de permitir a manutenção das diretrizes da metodologia "abaixo da linha", ante sua importância para os fins de subsidiar decisões de política monetária e permitir comparabilidade internacional, passando-se a desenvolver, em paralelo, um segundo conjunto de indicadores fiscais, mais adequados às finalidades próprias da LRF. Esse segundo grupo de indicadores poderia livremente incorporar ajustes que, doravante, fossem tidos como necessários pelo Tribunal.

13.17. Ademais, tendo em vista o impacto das determinações em análise, relativo à alteração de uma sistemática que foi concebida para outros fins e que resulta de importantes compromissos do Estado brasileiro no âmbito externo, na hipótese de o Tribunal constatar, em um momento futuro, a necessidade de novas correções ou ajustes não detectados no presente trabalho, a criação dessa segunda série estatística poderia evitar a renovação de questionamentos de mesmo teor.

O representante do Parquet discorda dessa avaliação, por entender que "as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB; pelo contrário, buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo, nos termos em que explicitados no próprio Manual de Estatísticas Fiscais, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4)".

Concordo com o MP/TCU, pois, como bem demonstrado no relatório que antecede este voto, as determinações contidas nos subitens do item 9.1 do acórdão recorrido são perfeitamente compatíveis com as regras ditadas pelo Manual de Estatísticas Fiscais do BCB.

A proposta da Serur, de estabelecimento de uma série paralela para fins de avaliação do cumprimento das metas previstas na LRF, não me parece razoável. O BCB é autoridade monetária e, como tal, não lhe compete a avaliação da gestão fiscal, a não ser pelo fato de que as estatísticas por ele produzidas para cumprimento de sua finalidade institucional também se prestam a esse fim.

Não há fundamentação jurídica para que o Tribunal determine ao BCB que a obrigação de apurar os resultados fiscais deva ser cumprida mediante a criação de série paralela, quando as estatísticas existentes atendem perfeitamente a esse mister.

Ademais, a proposta da Serur é contrária ao que foi decidido pelo TCU quando da apreciação do relatório e parecer prévio sobre as contas da Presidente da República relativas ao exercício de 2014. Na ocasião, foi deliberado que a omissão de passivos nas estatísticas fiscais de 2014 constituiu irregularidade grave, a ponto de macular as referidas contas. Ora, se fosse possível estabelecer série paralela, não haveria irregularidade na série publicada.

Passo a analisar, uma a uma, as alegações da peça recursal:

a) a metodologia utilizada pelo BCB desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1°, inciso IV, da citada lei.

Conforme afirmado reiteradas vezes nas instruções e pareceres existentes nestes autos, o TCU não pretende que o BCB desvirtue as estatísticas, que são produzidas de acordo com as orientações do FMI e com padrões internacionalmente aceitos, mas, ao contrário, a Corte de Contas determinou o estrito cumprimento da metodologia, de modo a captar adequadamente os fluxos ocorridos entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o "resto do mundo".

Os dispositivos da LRF mencionados pelo BCB preveem a aprovação de norma legal que estabeleça metodologia de apuração dos resultados primário e nominal. A inexistência desse normativo é suprida, na prática, pelas disposições das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham ao Congresso Nacional os projetos de lei orçamentária a cada ano, nos quais se atribui ao

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7492 Comissões Especiais

BCB a obrigação de produzir os dados que servirão para a avaliação dos referidos resultados.

Portanto, ao contrário do que afirma o recorrente, cabe ao TCU, no exercício de seu mandato constitucional, determinar o correto cumprimento da lei, que, no caso, se traduz em captar adequadamente os passivos que compõem a dívida líquida do setor público (DLSP).

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo BCB.

Os fundamentos jurídicos para que o Tribunal exija correção na apuração dos resultados primário e nominal provêm das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham os projetos de lei orçamentária anual.

A Lei 12.919/2013 (LDO/2014), em seu art. 11, inciso IV, previa que a mensagem presidencial deveria conter a indicação do órgão encarregado de apurar os resultados primário e nominal para fins de avaliação do cumprimento das metas. Por sua vez, a referida mensagem presidencial assim dispôs:

Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.

Ressalto que o TCU não considerou irregular a metodologia que vem sendo adotada pelo BCB, mas sim o descumprimento dessa metodologia, que se caracterizou pela omissão na captação de passivos da União.

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais.

O argumento não procede, pois, na verdade, tudo o que foi determinado no item 9.1 do acórdão recorrido não só é perfeitamente compatível com a metodologia adotada pelo BCB, como já deveria ser praticado pelo BCB desde o início da série de estatísticas fiscais, conforme evidenciado nos itens seguintes deste voto.

d) a liberdade da área econômica do BCB de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária.

O BCB não tem ampla autonomia para decidir, a seu critério, se determinado ativo ou passivo deve ser captado pelas estatísticas fiscais, mas está vinculado ao estrito cumprimento tanto da sua própria metodologia quanto das finalidades a que se presta a verificação do cumprimento das metas previstas na LRF.

E, pedindo vênia para discordar do parecer da Serur, estou convicto de que não há incompatibilidade entre esses dois objetivos das estatísticas fiscais, ou seja, entre a formulação de subsídios às decisões de política econômica e monetária e a apuração dos resultados primário e nominal para fins de avaliação da gestão fiscal.

Essa é, aliás, a convicção do TCU pelo menos desde 2006, quando, em consequência de auditoria que constatou a inexistência, à época, de um manual que evidenciasse a metodologia usada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais, foi prolatado o Acórdão 324/2006-TCU-Plenário, que assim dispôs:

2. Determinar:

(...)

2.2 ao Banco Central do Brasil, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que:

2.2.1 em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia "Abaixo da Linha" para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor

https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 7192 Comissões Especiais

Público, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Vê-se, portanto, que o Manual de Estatísticas Fiscais hoje usado pelo BCB foi concebido em atendimento a determinação do TCU, de forma a satisfazer às necessidades de apuração das metas fiscais, tanto quanto às demandas das políticas econômica e monetária.

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do BCB para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal).

O parecer do MP/TCU logrou demonstrar que o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB não restringe a captação dos haveres e dívidas àqueles que estejam registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira. Tal regra não existe nem no Manual nem na prática, como comprovam os seguintes exemplos de itens que são ou já foram captados pelas estatísticas fiscais em algum momento: dívidas da Empresa Gestora de Ativos (Emgea) junto ao FGTS; dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores; créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas que contraíram empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO; e créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999.

Em suas peças recursais, o BCB justifica a inclusão desses ativos e passivos nas estatísticas, mas não consegue demonstrar que as dívidas da União perante o FGTS e a Finame/BNDES não deveriam ser captadas pela metodologia.

O fato é que, de acordo com o próprio Manual de Estatísticas Fiscais publicado em 2012, "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo ao setor público não-financeiro" (grifei). Portanto, os ativos detidos pelo FGTS e pela Finame/BNDES, decorrentes de operações de crédito em favor da União, deveriam ser captados pelas estatísticas fiscais.

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo BCB incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo BCB, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS).

Conforme tratado no item anterior, a finalidade das estatísticas fiscais exige que elas vão além das relações existentes entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras, a fim de proporcionar avaliação completa e adequada do financiamento ao setor público.

Especificamente em relação ao FGTS, o MP/TCU demonstrou a pertinência de se considerar, nas estatísticas, os créditos do fundo em relação à União, ao transcrever trecho do Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em 2008, o qual esclarece que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público junto ao FGTS também está incluído nessa rubrica." (grifou-se).

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo BCB possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo BCB, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o BCB poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não

04/04/2016 HighLight

financeiras.

As fontes de dados relacionadas pelo recorrente são as principais, mas não as únicas utilizadas pelo BCB na produção das estatísticas fiscais. O representante do Parquet de Contas provou que o BCB, "normalmente, faz coletas manuais de dados (por e-mail, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.)", como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10/3/2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5)".

As informações necessárias para cumprimento das determinações contidas no item 9.1 do acórdão guerreado estão disponíveis em instituições públicas, não havendo, portanto, razão para colocar em suspeição sua fidedignidade.

Quanto à ausência de poderes legais para o BCB demandar tais informações, o argumento não procede, pois os dados estão ao alcance da Caixa e do BNDES, que, por sua vez, estão sujeitos à fiscalização do BCB. No entanto, entendo que será conveniente se as informações forem obtidas diretamente junto às entidades que as controlam. A questão deve ser resolvida por meio de determinação, nestes autos, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

Ressalto que, como será tratado adiante, os pagamentos correspondentes às subvenções no âmbito do PSI são devidos ao BNDES. Entretanto, como os respectivos saldos estão contabilizados no patrimônio da Finame, é pertinente efetuar a determinação a essa empresa.

Saliento, também, que a determinação aqui proposta visa exclusivamente dar agilidade ao processo de obtenção das informações pelo BCB, que poderia e deveria, desde o início da ocorrência dessas operações, ter buscado os dados nas instituições financeiras, isto é, os do FGTS na Caixa e os da Finame no BNDES.

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do BCB. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se encuadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo BCB junto a usuários internos e externos, agências de rating e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes.

Sabe-se que os saldos negativos nas contas de suprimento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial não surgiram em agosto de 2014, ou seja, no mês em que foram inseridos na publicação do BCB sobre política fiscal.

Para os fins da apreciação do pedido de reexame, é irrelevante saber se tais estoques foram incorporados pelas estatísticas tão logo identificadas pela área de fiscalização do BCB. O fato é que as dívidas já existiam, em montantes significativos e persistentes, desde meados de 2013.

Entretanto, compartilho a preocupação do recorrente quanto à necessidade de zelar pela credibilidade das estatísticas publicadas pela autoridade monetária, pois os dados tornados públicos nos anos anteriores embasaram decisões de usuários internos e externos.

Por isso, acolho o parecer do MP/TCU no sentido de que o item 9.1.1 do acórdão recorrido seja convertido em determinação para que o BCB publique, em quadro específico e sem alteração dos quadros já publicados, os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas

Câmara dos Deputados 7493

fiscais.

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do BCB está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário.

Não seria razoável aceitar que as dívidas da União junto ao Banco do Brasil, decorrentes do não pagamento dos valores referentes às subvenções dadas em financiamentos bancários, deixassem de ser consideradas pelo BCB. Esses passivos têm a mesma natureza das equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Alinho-me ao parecer do MP/TCU:

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são pagas (redução do saldo da Conta Única) ou financiadas (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

Portanto, trata-se de matéria já enfrentada pelo Tribunal, que concluiu pela necessidade de que os referidos valores devidos ao Banco do Brasil sejam incorporados às estatísticas fiscais publicadas pelo BCB.

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do BCB.

Conforme já tratado neste voto, a metodologia usada pelo BCB não impede, mas, ao contrário, impõe que as dívidas da União junto ao BNDES/Finame e ao FGTS sejam consideradas nas estatísticas fiscais.

Saliento, a propósito, que o representante do MP/TCU demonstrou cabalmente que os pagamentos de equalização no âmbito do PSI são devidos diretamente ao BNDES, e não à Finame. E mesmo que assim não fosse, o BCB teria que considerar a Finame como pertencente ao setor público não financeiro, que, nessa condição, estaria abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP.

As dificuldades operacionais mencionadas pelo recorrente poderão ser facilmente superadas a partir da determinação, nesta fase processual, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo BCB (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo BCB abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio BCB, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século.

Mais uma vez, saliento que as determinações constantes dos subitens do item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário não desvirtuam a metodologia do BCB, mas buscam o seu pleno cumprimento. Alterações pontuais, como a captação de algum ativo ou passivo que até então não era considerado, são comuns nesse tipo de procedimento

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados Fl. 744 Comissões Especiais

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe à modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Nesse ponto, concordo com os pareceres uniformes da Serur e do MP/TCU no sentido de dar provimento parcial ao recurso, para que seja tornada sem efeito a determinação contida no item 9.1.3.

Os riscos envolvidos numa eventual republicação das estatísticas fiscais de anos anteriores não justificam os benefícios que daí adviriam e que podem ser obtidos mediante a explicitação, em quadro próprio a ser publicado ao final deste exercício, de cada um dos ativos e passivos que passaram a ser considerados, com a indicação das suas datas de ocorrência.

Fique claro, no entanto, como bem destacado pelo procurador, que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido deveriam ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Por isso, acolho a proposta do Parquet de ajustar a redação dos itens 9.1.1 e 9.1.2, para determinar que:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) e impactar o seu resultado fiscal (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

A publicação de quadro específico não constitui série paralela, mas apenas uma informação que, sem alterar a série histórica nem os quadros ordinariamente publicados, poderá ajudar o usuário da informação no entendimento dos efeitos da atuação da União sobre a demanda agregada em cada um dos exercícios financeiros.

A análise de mérito leva a concluir, portanto, pelo não provimento do pedido de reexame da União e pelo provimento parcial do recurso do Banco Central.

Por todo o exposto, acolho o parecer do MP/TCU e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de dezembro de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO

Relator

Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que nesta fase se examinam pedidos de reexame interpostos ante o Acórdão 825/2015, mantido pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, em

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.2. negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

04/04/2016 HighLight

Câmara dos Deputados
Fl. 7494-A
Comissões Especiais

9.3. alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para:

9.3.1. em substituição ao seu item 9.4.1, determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração das propostas orçamentárias, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam os arts. 3º da Lei 4.320/1964 e 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000; e

9.3.2. informar que a determinação referente ao subitem anterior deve ser observada já a partir da proposta orçamentária a ser encaminhada no ano de 2016 (exercício de 2017), bem como na aprovação de créditos adicionais referentes ao exercício de 2016;

9.4. dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

9.4.1. tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.4.2. alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

9.4.2.1. à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial;

9.4.2.2. ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

9.4.2.3. ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.2.4. ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

9.4.2.4.1. adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.2.4.2. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, §1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

9.4.2.4.3. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

9.4.3. alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.4.3.1. registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

9.4.3.1.1. montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional";

9.4.3.1.2. montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.3.1.3. montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que

04/04/2016 highLight

Câmara dos Deputados Fl. 7495 Comissões Especiais

estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.3.2. abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item 9.4.3.1 acima, ajustes patrimoniais ou metodológicos sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

9.5. determinar ao Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) que forneçam ao Banco Central do Brasil, nos prazos requeridos, os dados referentes aos saldos dos ativos e passivos registrados em seus patrimônios referentes às operações de que trata este acórdão;

9.6. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.7. determinar o monitoramento das determinações proferidas no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, com as alterações promovidas pela presente deliberação.

Entidade:
Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Caixa Econômica Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Interessado:
Interessados/Responsáveis: Recorrentes: Banco Central do Brasil (00.038.166/0001-05) e Advocacia-Geral da União

Representante do MP:
Júlio Marcelo de Oliveira

Unidade técnica:
Secretaria de Recursos (Serur)

Advogado:
8.1. Rafaelo Abritta e outros, representando a União;8.2. Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil;8.3. Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal;8.4. Luiz Roberto Parranhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;8.5. Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.;8.6. Guilherme Lopes Mair (32261/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

Quórum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

Relator da deliberação recorrida:
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Data da sessão:
09/12/2015

TCU

Relatório TC 021.643/2014-8

Câmara dos Deputados
7497
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.643/2014-8 [Apensos: TC 014.781/2015-8, TC 018.051/2015-4, TC 015.891/2014-3, TC 029.938/2014-7].
Natureza: Pedido de Reexame (Representação).
Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S.A.; Caixa Econômica Federal; Secretaria do Tesouro Nacional; e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
Recorrentes: União e Banco Central do Brasil.
Representação legal: Rafaelo Abritta e outros, representando a União; Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil; Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal; Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.

SUMÁRIO: PEDIDOS DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. ATRASOS E OUTRAS IRREGULARIDADES NOS REPASSES DO GOVERNO FEDERAL A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. AUSÊNCIA DE REGISTRO DE DÍVIDAS NAS ESTATÍSTICAS FISCAIS. OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL DE UM RECURSO E NÃO PROVIMENTO DO OUTRO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, o parecer produzido pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU):

> Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,
>
> Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Banco Central do Brasil – Bacen (peça 212) e pela União (peça 213) contra o Acórdão 825/2015-Plenário (peça 135), mantido pelo Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161), proferidos nestes autos de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (peça 1) em razão de indícios de irregularidades, noticiados em jornais e revistas de grande circulação no país (peça 3), relacionados ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como o bolsa família, o abono salarial, o seguro-desemprego, os subsídios de financiamento agrícola e do PSI/BNDES, benefícios previdenciários e assunçãoindevida pelo FGTS de despesas devidas pelo Tesouro Nacional.
>
> Com base nos achados descritos no Relatório de Fiscalização (peça 109) elaborado no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda), o Plenário do TCU, mediante o Acórdão 825/2015, decidiu:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7498
Comissões Especiais

"9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:
9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;
9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):
9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;
9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;
9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:
9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;
9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;
9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;
9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:
9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;
9.2.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7499
Comissões Especiais

crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e
- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:
9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;
9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, 'b', todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e
- Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,
9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000;
9.4.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7500
TC 021.643/2014-8
Comissões Especiais

operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:
- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:
9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.5.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei; e
9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;
- Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;
- Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES;
9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:
9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;
9.6.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;
9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7501 Comissões Especiais

Nacional' da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, 'b', todos da Lei Complementar 101/2000:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;
9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:
9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;
9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:
- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.
9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:
9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei; e
9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.
9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:
9.9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006;
9.9.2. determinar ao FNDE que adote providências a fim de que os recursos a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006;
9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, e o Decreto 6.003/2006:
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7502
Comissões Especiais

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Tulio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas 'Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola' e 'Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional', registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante ao FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;

9.11. em relação aos atrasos no repasse de recursos ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento de respectivos valores aos seus respectivos beneficiários;

9.12. em relação às movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS, recomendar ao Banco Central do Brasil que adote providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro de referidas movimentações;

9.13. determinar à SecexFazenda que:

9.13.1. após os recálculos a serem feitos pelo Departamento Econômico do Banco Central, conforme o item 9.1.3, avalie, se preciso com o apoio da Semag, qual seria o efeito no cumprimento das metas fiscais referentes ao período 2013-2014;

9.13.2. avalie se as informações sobre dívida consolidada apontadas no item 9.1 deste acórdão constam ou deveriam constar do relatório de gestão fiscal;

9.13.3. avalie se os mesmos valores se encontram contabilizados, ou se deveriam estar, junto à conta 21311.04.00 – Contas a Pagar/Credores Nacionais do Siafi;

9.13.4. identifique o montante dos passivos da União apurados neste processo que não estão inscritos em restos a pagar na Lei Orçamentária;

9.13.5. avalie se as cláusulas contratuais que contemplam a possibilidade de financiamento implícito à União, ao preverem a manutenção da prestação de serviços sem o respectivo repasse financeiro, por intermédio da Caixa Econômica Federal, são ou não ilegais perante o comando do art. 36 da Lei Complementar 101/2000;

9.14. encaminhar cópia integral dos autos, com inclusão do presente acórdão, ao Ministério Público Federal."

Contra essa deliberação, foram opostos embargos de declaração pelo Banco Central do Brasil (peça 142) e pela União (peça 143), que foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, nos termos do Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161).

Inconformados com o Acórdão 825/2015-Plenário, tanto o Banco Central do Brasil quanto a União interpuseram, individualmente, pedidos de reexame (peças 212 e 213). O primeiro insurgiu-se contra os itens 9.1 e 9.10, e a segunda, contra os itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.6.2, 9.7, 9.8.1 e 9.14 do referido acórdão.

A Secretaria de Recursos - Serur, em exame preliminar, manifestou-se pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pelo Bacen, quanto ao item 9.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, e pelo conhecimento do pedido de reexame interposto pela União, quanto aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido. Ademais, propôs, cautelarmente, que não fosse concedido efeito suspensivo ao recurso interposto pela União (peça 243).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Vossa Excelência, mediante o despacho constante da peça 258, adotou a seguinte decisão (grifou-se):

"a) acolho os pareceres do SAR no sentido de conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal;

c) deixo de conhecer dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU;

d) consignar, para todos os efeitos, que não foram objeto de recurso, e portanto já transitaram em julgado, os itens 9.8, 9.9, 9.11 e 9.13, com os respectivos subitens.

e) determino à Serur que:

d.1) priorize a instrução de mérito destes pedidos de reexame, conferindo-lhe a urgência que o caso requer; e

d.2) encaminhe cópia deste Despacho aos recorrentes."

Posteriormente, já por ocasião do exame do mérito recursal, a Serur verificou que a União também havia impugnado o item 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, razão pela qual propôs que o pedido de reexame da União fosse adicionalmente conhecido quanto ao referido item (peça 285, p. 5).

Registre-se que o Bacen, após a interposição do recurso, apresentou elementos adicionais, constantes das peças 269 e 275.

Os Auditores da Serur analisaram as alegações recursais e os elementos adicionais e formularam a seguinte proposta de encaminhamento (peça 285):

"a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

b) rejeitar as impugnações da União contra os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido, sem prejuízo de que as considerações apresentadas, que dizem respeito ao objeto das audiências, sejam aproveitadas quando do exame das justificativas dos gestores, nos termos do art. 279, parágrafo único, do Regimento Interno;

c) dar provimento parcial ao recurso da União para:

c.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido;

c.2) em substituição ao item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao recurso interposto pelo Banco Central do Brasil contra o item 9.1 e seus subitens, com o fim de:

d.1) permitir que as alterações contidas no item 9.1.2, que elenca passivos a serem incluídos na apuração da Dívida Líquida do Setor Público, com os devidos reflexos nos resultados nominal e primário, possam ser implementadas mediante o desenvolvimento de **indicadores construídos em paralelo** às estatísticas fiscais tradicionalmente divulgadas pela sistemática 'abaixo da linha';

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7504
TC 021.643/2014-8
Comissões Especiais

d.2) excluir as determinações dos itens 9.1.1 e 9.1.3 do acórdão recorrido, relativas a republicações da DLSP e dos resultados primário e nominal de exercícios financeiros pretéritos, cabendo à SecexFazenda e à Semag avaliarem a necessidade da medida após a implementação e a avaliação crítica das medidas contempladas no item 9.1.2;

e) dar ciência da deliberação adotada aos recorrentes e aos demais destinatários cientificados do acórdão recorrido." (grifou-se)

O Diretor da 1ª Diretoria da Serur concordou com a proposta dos Auditores, sem prejuízo de fazer considerações adicionais sobre a matéria, das quais extraiu as seguintes conclusões (peça 286):

"a) a definição das operações discutidas nos autos como sendo ou não operações de crédito não afeta a essência das determinações recorridas pela União, não obstante a possibilidade de realização deste exame no presente momento processual, em respeito ao princípio da devolutividade dos recursos;

b) as 'pedaladas fiscais' constituem-se em um gênero de operações realizadas com o intuito de afetar a correta estimativa da situação fiscal, sendo as operações de crédito uma espécie desse gênero;

c) entendem-se como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 36 da referida lei."

O Secretário de Recursos, embora divergindo parcialmente da fundamentação adotada pelos Auditores e pelo Diretor, concordou com a proposta de encaminhamento por eles formulada, exceto quanto à proposta de tornar sem efeito a determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido, conforme se verifica do seguinte trecho do seu pronunciamento (peça 287, grifos originais):

"11. Pelo exposto, **com os fundamentos postos acima,** concordo com a proposta lançada no item 18 da instrução desta Secretaria, **exceto** quanto à letra c.1 da proposta, porque a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Leis Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de **dignidade complementar.** Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o **quantum** que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes."

No seu pronunciamento, o titular da Serur asseverou que "*o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo*" (peça 287, p. 1) e sustentou que os atrasos de repasses de recursos da União à Caixa Econômica Federal (referentes ao Bolsa Família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial), ao BNDES (referentes a subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento - PSI) e ao Banco do Brasil (referentes a subvenções em financiamentos agrícolas), identificados nestes autos, **caracterizam-se como operações de crédito**, ainda que em decorrência do "*abuso do direito ou das formas jurídicas*" (peça 287, p. 10).

Após a conclusão da etapa de instrução, este Representante do Ministério Público de Contas solicitou vista dos autos (peça 288), o que foi deferido por Vossa Excelência, diante da relevância da matéria em apreço e do interesse público que permeia o processo (peça 294).

II

O Ministério Público de Contas, apesar de concordar com a maior parte da fundamentação expendida pelo Secretário de Recursos (especialmente no que divergiu dos Auditores e do Diretor), diverge parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade técnica.

A argumentação da União, representada pela Advocacia-Geral da União, centra-se na ocorrência de violação ao devido processo legal, em função de suposto pré-julgamento da causa, e no não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7505
Comissões Especiais

enquadramento dos atrasos de repasses de recursos federais às instituições financeiras e ao FGTS como operações de crédito. Além disso, a União questiona o critério temporal adotado pelo Tribunal para considerar como realizado o pagamento de *royalties* a Estados e Municípios estipulado pela Lei 7.990/1989, pois entende que o pagamento se caracteriza com a emissão da ordem bancária, e não com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (peça 213).

Já o Banco Central do Brasil, representado por sua Procuradoria-Geral, traz, em síntese, as seguintes alegações principais (peça 212, pp. 1/46), complementadas por outras constantes de nota técnica anexa ao recurso (Nota Técnica, 204/2015-BCB/DEPEC - peça 212, pp. 47/98) e de notas técnicas encaminhadas posteriormente (Notas Técnicas 1.560/2015-BCB/DEPEC e 2.111/2015-BCB/DEPEC - peças 269 e 275):

a) a metodologia utilizada pelo Bacen desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1º, inciso IV, da citada lei;

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo Bacen;

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais;

d) a liberdade da área econômica do Bacen de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária;

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "*devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo*", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal);

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo Bacen incluem quaisquer "*operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro*", uma vez que, pela metodologia adotada pelo Bacen, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS);

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo Bacen possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo Bacen, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o Bacen poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras;

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do Bacen. As obrigações decorrentes da insuficiência de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7506
Comissões Especiais

transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo Bacen junto a usuários internos e externos, agências de *rating* e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes;

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do Bacen está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário;

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do Bacen;

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo Bacen (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo Bacen abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio Bacen, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século;

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

Ao ver do Ministério Público, referidas alegações recursais são improcedentes e não merecem prosperar, conforme análise empreendida nos tópicos seguintes. Contudo, por razões de ordem meramente prática, estritamente pragmática, poder-se-á modificar o conteúdo prescritivo contido no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, sem que disso se possa inferir, de qualquer modo, aceitação dos argumentos apresentados pelo Bacen e validação ou legitimação das condutas adotadas por seus agentes.

III

A preliminar suscitada pela União não deve ser acolhida.

O entendimento do TCU, expresso no acórdão recorrido, acerca da ocorrência de operação de crédito nas situações examinadas pela equipe de inspeção, relacionadas ao atraso no repasse de recursos federais aos bancos oficiais para o pagamento de despesas do governo, decorreu de mera

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7507

subsunção dos fatos aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 - LRF), **que estabeleceu, por clara intenção do legislador, um conceito amplo para o termo "operação de crédito"**, como se verifica da leitura dos seus arts. 29, inciso III e § 1º, e 37, transcritos abaixo (grifos acrescidos):

> "Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:
> (...)
> III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;
> (...)
> § 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.
> (...)
> Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:
> I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;
> II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
> III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
> IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços."

As determinações feitas para que o governo federal quite suas dívidas com a Caixa Econômica Federal, com o Banco do Brasil e com o BNDES e regularize a elaboração orçamentária referente ao programa "Minha Casa, Minha Vida" (financiado pelo FGTS) visam ao estrito cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (que proíbe operações de crédito entre a União e instituições financeiras por ela controladas) e da Lei 4.320/1964 e prescindem de prévio contraditório, já que consistem em simples aplicação do princípio da autoexecutoriedade das leis, sem caráter de sanção jurídica.

Não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas.

Como bem destacado no despacho de admissibilidade recursal, o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas. Nessa linha, corrobora-se o entendimento do Secretário de Recursos de que "*na presente fase processual debatem-se teses jurídicas e não condutas subjetivas, bem como a existência de atenuantes, excludentes ou agravantes, a possibilidade de ilícitos fiscais por omissão, entre outras questões apreciáveis quando das análises das audiências*" (peça 287, p.12).

No que tange às alegações de mérito ofertadas pela União, não há como acolher o entendimento de que os atrasos nos repasses de recursos federais às instituições financeiras oficiais não caracterizam operação de crédito.

O voto condutor do Acórdão 992/2015-Plenário foi bastante esclarecedor quanto a essa questão, ao consignar que (peça 159, p. 4):

> "(...) as dívidas do Tesouro com os bancos oficiais, destacadas na fiscalização do Tribunal, possuem todas as características de empréstimo, como a permanência por longo prazo e a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7508
Comissões Especiais

incidência de encargos. Afinal, representam a assunção, pelos bancos, de compromissos de terceiro (a União), quando eles deveriam, em vez de custear a despesa pública, canalizar seus recursos para transações com o setor privado normalmente previstas nas suas carteiras de negócios, que lhes renderiam juros. Ou seja, os bancos estão tendo que cortar parte das suas disponibilidades para empréstimos tradicionais, a fim de poder emprestar para o Tesouro.

19. A situação assemelha-se muito com a figura do 'adiantamento a depositantes', quando o correntista estoura seu saldo de depósitos e o banco acaba arcando com o gasto em excesso, para futura cobrança.

20. Seja por contrato de prestação de serviços, seja por força de normas, os pagamentos de despesas da União por meio de bancos deveriam ocorrer mediante o depósito oportuno dos valores na conta específica, tal como um correntista.

21. Quando o Tesouro atrasa o depósito, os bancos oficiais têm lhe adiantado os pagamentos ou permanecido com as diferenças, nos casos de equalização de juros.

22. É o próprio Banco Central que define o 'adiantamento a depositantes' como operação de crédito, como se pode verificar na sua Circular 1273/1987, que instituiu o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, cujo Capítulo 'Normas Básicas – 1', Seção 'Operações de Crédito – 6', assim diz da '1 Classificação das Operações de Crédito':

'*2 – As operações de crédito distribuem-se segundo as seguintes modalidades:*

a) empréstimos – são as operações realizadas sem destinação específica ou vínculo à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os empréstimos para capital de giro, os empréstimos pessoais e os adiantamentos a depositantes; (...)'."

Cumpre frisar que a União, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, tem plena ciência da amplitude do conceito de operação de crédito estabelecido pela LFR, como se verifica do seguinte trecho da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN 637/2012 (disponível em http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/21643/MDF_5a_edicao.pdf), referente ao Demonstrativo das Operações de Crédito (páginas 615 e 616 do manual, grifos originais e acrescidos):

"**04.04.01.02 Objetivo do Demonstrativo**

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Ente da Federação, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal. Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, '*a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas* (...)', razão pela qual o controle das operações de crédito é essencial à gestão fiscal responsável, visto que tais operações embutem risco de não adimplemento das obrigações, geralmente refletido na cobrança de juros, os quais serão incorporados ao valor original da dívida.

04.04.02 CONCEITO

04.04.02.01 Operação de Crédito

A LRF define de **forma exemplificativa** o conceito de operação de crédito, que corresponde ao **compromisso financeiro assumido** em razão de:

a) mútuo;

b) abertura de crédito;

c) emissão e aceite de título;

d) aquisição financiada de bens;

e) recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7509

f) arrendamento mercantil;

g) e **outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

h) **Assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas** pelo ente da Federação (equiparada a operação de crédito pela LRF).

Por outro lado, **não se caracterizam como operações de crédito** as incorporações de passivos decorrentes de precatórios judiciais, as quais, no entanto, integrarão a dívida consolidada nos termos definidos no Anexo 2 do RGF – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida. Contudo, nem toda decisão judicial está isenta de ser considerada como operação de crédito. Assim, no caso de homologação de acordo judicial, que de fato caracterize um financiamento de uma parte à outra, deverá a operação ser considerada como operação de crédito para todos os fins legais.

Não se equipara a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município. O mesmo se aplica aos parcelamentos de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Ressalte-se que as operações de crédito e as operações a elas equiparadas pela LRF nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira ou o ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos e podem transcender a anualidade do Orçamento Público.

No caso da assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas, por exemplo, há a incorporação de um passivo sem contrapartida na forma de serviços prestados ao ente ou de aumento do ativo da entidade, seja devido ao ingresso de receita orçamentária ou à incorporação ao patrimônio público de bens adquiridos.

O valor da operação de crédito contratada não é reduzido por eventuais pagamentos de juros e amortizações e nem aumentado por juros capitalizados. Todavia, o valor do estoque da dívida (Anexo 2 do RGF) diminui com a amortização e aumenta com a capitalização de juros.

1. Principais Características das Operações de Crédito

Em regra, as operações de crédito possuem pelo menos uma das seguintes **características**:

a) Envolvem o **reconhecimento**, por parte do setor público, **de um passivo**, que equivale a um aumento do endividamento público com impactos no montante da dívida pública e na capacidade de endividamento do ente;

b) Pressupõem **a existência de risco de não adimplemento** de obrigações que, em geral, materializa-se na forma de cobrança de juros explícitos ou implícitos, deságio e demais encargos financeiros, tendo como consequência uma redução do Patrimônio Líquido do ente que equivale a um aumento do valor original da dívida; e

c) **Diferimento no tempo**, uma vez que, em regra, as operações de crédito envolvem o recebimento de recursos financeiros, bens, ou prestação de serviços, os quais terão como contrapartida a incorporação de uma dívida a ser quitada em momento futuro."

A União, ao atrasar o repasse de recursos necessários ao pagamento de despesas sociais e de subvenção econômica, forçando suas instituições financeiras controladas (CEF, BB e BNDES) a suportar o ônus dessas despesas com recursos próprios, assumiu um compromisso financeiro junto a essas instituições que apresenta todas as três características de operação de crédito enumeradas pela STN, quais sejam: a) reconhecimento de um passivo; b) existência de risco de não adimplemento, materializado pela cobrança de juros e demais encargos financeiros; e c) diferimento no tempo.

Registre-se que o Banco Central do Brasil também conceituou operação de crédito de forma abrangente, a teor do art. 1º, § 1º, inciso II, da Resolução Bacen 2.827/2001, que assim dispõe (grifou-se):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7516 Comissões Especiais

"Parágrafo 1º - Para efeito do disposto nesta Resolução entende-se:
(...)
II - por operação de crédito:
a) os empréstimos e financiamentos;
b) as operações de arrendamento mercantil;
c) a aquisição definitiva ou realizada por meio de operações compromissadas de revenda de títulos e valores mobiliários de emissão dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, bem como dos órgãos e entidades do setor público mencionados no parágrafo 1º, inciso I, alínea 'c', exclusive a aquisição definitiva de ações de sociedades de economia mista;
d) a concessão de garantias de qualquer natureza; e
e) toda e qualquer operação que resulte, direta ou indiretamente, em concessão de crédito e/ou captação de recursos de qualquer natureza, inclusive com uso de derivativos financeiros."

No caso específico dos atrasos de repasses à CEF, como bem ressaltado pelo Relator *a quo*, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do seguro-desemprego e do abono salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados.

Ainda que a utilização de recursos próprios da CEF para o pagamento de despesas de responsabilidade da União esteja prevista em cláusula de contrato de prestação de serviços celebrado entre as partes (cuja legalidade será apreciada por ocasião do cumprimento do item 9.13.5 do acórdão recorrido), isso não significa que o adiantamento não possua a natureza de operação de crédito. Por óbvio, não é possível considerar dívidas bilionárias e prolongadas no tempo como mero fluxo de caixa, ainda mais quando se sabe que a insuficiência dos repasses não decorreu de imprecisão de cálculo do valor dos benefícios que seriam pagos, mas de ação deliberada e consciente de se valer de recursos próprios da instituição financeira, seja por insuficiência de caixa do Tesouro, seja para maquiar o resultado primário do governo, seja porque o governo preferiu destinar aqueles recursos que deveriam ser repassados para as instituições financeiras para dar suporte a despesas outras que deveriam ter sido contingenciadas, mas não o foram, com a finalidade de obter dividendos eleitorais de forma ilícita.

Ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro.

O mesmo vale para o caso dos adiantamentos feitos à União pelo FGTS para custear as subvenções nos financiamentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A existência de autorização legal para tais adiantamentos (art. 82-A da Lei 11.977/2009) não significa que eles não devam ser enquadrados como operação de crédito, no caso, de natureza orçamentária, haja vista que não se destinam meramente a atender eventual insuficiência de caixa durante o exercício financeiro nem cumprem as condições previstas no art. 38 da LC 101/2000.

Concorda-se, no ponto, com o entendimento do Secretário de Recursos de que a interpretação da Lei 11.977/2009 deve ser harmonizada com as disposições da Lei 4.320/1964 (recepcionada como lei complementar) e da Lei Complementar 101/2000, que embasaram a expedição da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão recorrido. Aliás, em harmonia com a argumentação do Secretário, não se vislumbra nenhuma incompatibilidade entre o procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009 (que dispõe sobre o PMCMV) e o cumprimento do art. 3º, *caput*, da Lei 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas) e do art. 32, § 1º, II e V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Ademais, reitera-se a seguinte fundamentação constante do Relatório do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Acórdão 2.461/2015-Plenário, que deliberou sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014:

> **"Adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida**
>
> Demonstrou-se, a partir de atas de reuniões ordinárias do Conselho Curador do FGTS, que os conselheiros consideraram esses adiantamentos como operação de crédito, com idêntica manifestação nesse sentido do representante do Ministério da Fazenda no CCFGTS e da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego.
>
> De fato, a Lei 11.977/2009 autoriza que a União utilize recursos do FGTS para financiar despesas – subvenção econômica – de sua responsabilidade no âmbito do programa, remunerando o FGTS pela taxa Selic. Não há dúvidas, portanto, quanto ao enquadramento dessa transação como operação de crédito entre o FGTS e a União.
>
> Como apresenta as características de operação de crédito de natureza orçamentária, posto que os recursos foram obtidos junto ao FGTS com o propósito de alavancar despesas de natureza orçamentária, destacou-se que, uma vez autorizada a contratação das operações de crédito, seria necessário incluir no orçamento ou em leis de créditos adicionais a estimativa de receita decorrente dessa operação, em cada um dos respectivos créditos orçamentários, conforme o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Além disso, exige-se também a demonstração da observância da 'regra de ouro' (inciso III do art. 167 da Constituição Federal).
>
> Assim, no caso da subvenção, se a escolha da União foi efetuar o pagamento ao longo do ano com recursos emprestados pelo FGTS, seria preciso que os recursos provenientes de referida operação de crédito estivessem estimados no orçamento, como determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, inciso II, da LRF. Ocorre que, contrariando tais dispositivos, os créditos orçamentários relativos às despesas com subvenções no âmbito do PMCMV não apresentaram as operações de crédito concedidas pelo FGTS à União como fonte de recursos das respectivas despesas.
>
> Concluiu-se que a operação de crédito não cumpriu os requisitos legais, pois não foi realizada a necessária inclusão de suas receitas no orçamento da União. Tampouco demonstrou-se o cumprimento da 'regra de ouro'."

No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3.1.2011, 1.7.2011 e 2.1.2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16.4.2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.

Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

Mais uma vez, não importa que o BNDES não tenha entregue diretamente recursos para a União, o que importa é que, em vez de captar recursos no mercado para o custeio das despesas correntes de subvenções (já que as receitas tributárias eram insuficientes), a União optou por se endividar junto ao banco estatal, que acabou tendo que se valer do seu próprio patrimônio para suportar o ônus dos financiamentos subsidiados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7512
Comissões Especiais

Nessa linha, o TCU já se manifestou por ocasião do Acórdão 2.461/2015-Plenário (que apreciou as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014), consoante seguinte trecho do respectivo Relatório (grifou-se):

> "O Ministério da Fazenda, a partir da edição da Portaria-MF 122/2012, postergou os pagamentos das equalizações devidas, desvirtuando a lógica intrínseca da operação de equalização, uma vez que promoveu descasamento entre os fluxos financeiros oriundos da União ao BNDES e aqueles advindos do mutuário à referida instituição financeira. A portaria estabeleceu prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações apuradas ao final de cada semestre. Isso significa dizer que, ainda que encerrado o prazo de amortização da operação pelo mutuário final, a União ainda teria 24 meses para pagar a equalização referente aquela operação.
>
> Ressalte-se que a sistemática de pagamento inaugurada pela Portaria 122/2012, foi replicada pelas Portarias editadas posteriormente pelo Ministério da Fazenda, com destaque para a Portaria-MF 29/2014, a qual estabeleceu que todas as equalizações calculadas no primeiro e no segundo semestres de 2014, independentemente da data de contratação da respectiva operação de financiamento, também teriam o pagamento da equalização postergado em 24 (vinte e quatro) meses.
>
> Desse modo, levando-se também em consideração as demais regras, condições e características associadas à operação de equalização, pode-se afirmar que o estabelecimento, unilateral, do prazo de 24 meses para pagamento das equalizações ao BNDES foi feito com o propósito de postergar o desembolso de recursos por parte da União. Para tanto, corrobora o fato de que todo valor apurado ao final de cada período de equalização passava a ser corrigido por índice de correção distinto da taxa de equalização.
>
> Inferiu-se que o BNDES, ao arcar com obrigação que seria da União (equalização), estaria financiando a União. A situação descrita, portanto, representou a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme disposto no art. 29, inciso III, da LRF.
>
> Destarte, tratou-se de financiamento obtido por intermédio da utilização do poder de ente controlador, obrigando a instituição financeira a lhe conceder o benefício de adiar o desembolso de recursos financeiros. Tal operação de crédito não poderia ter sido realizada entre a União e o BNDES, em razão da vedação expressa trazida pelo art. 36 da LRF."

Anui-se, pois, à seguinte fundamentação produzida pelo Secretário de Recursos (peça 287, p. 11, grifou-se):

> "5. Além da incompetência para editar tal portaria [Portaria MF 122/2012], no ponto aqui questionado, postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor. Eis aí mais uma anomalia combatida pelo art. 36 da Lei Complementar 101. Como apontado por José Maurício Conti, em obra organizada por Ives Gandra intitulada de Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal (p. 296/297), '*o art. 36 consagra uma regra fundamental para garantir a gestão fiscal responsável*', pois '*constatou-se ao longo do tempo que uma das maneiras mais utilizadas para aumentar desmesuradamente a dívida do setor público ocorria pela contratação de empréstimos por parte da unidade da Federação com a instituição financeira controlada. Essa modalidade de operação de crédito dificulta em muito sua fiscalização e torna mais simples o endividamento que exceda os limites máximo permitidos*'.
>
> 6. Em sendo assim, sob a justificativa de escalonar pagamentos, em verdade realiza-se uma operação de crédito que devia estar autorizada em lei. Em outras palavras, inova-se primariamente no ordenamento através de portaria, quando este exige lei em sentido estrito. A

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

7513

> configuração do abuso de direito ou de poder, segundo Manuel Atienza (in Ilícito Atípicos. Madrid, 2000, p. 59), '*resulta, así, un mecanismo de auto-corrección del Derecho: esto es, de corrección del alcance de reglas jurídicas permisivas que tienen como destinatario al titular de un cierto derecho subjetivo en cuanto tal, cuando la aplicabilidad de las mismas se extiende a casos en los que su aplicación resulta injustificada a la luz de los principios jurídicos que determinan el alcance justificativo de las propias reglas*'.
>
> 7. E se a ação de desbordar dos poderes competenciais, utilizando prerrogativas de decidir meras regras operacionais por portaria, transformando mecanismo de pagamento em operações de crédito, vem acompanhada de ofensa à transparência, a ofensa ao direito fica potencializada. Mais ainda quando o princípio ofendido é o da transparência, que, para o Ministro Gilmar Mendes é a '*pedra de toque do Direito Financeiro*', '*um princípio constitucional vinculado à ideia de segurança orçamentária*' (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, p. 397)."

Especificamente em relação aos atrasos no repasse dos recursos de que trata a Lei 7.990/1989, concorda-se com o entendimento dos Auditores da Serur de que o pagamento somente se caracteriza com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários (efetivo crédito na conta bancária do favorecido), e não com a emissão da ordem bancária ou mesmo com o saque dos recursos da Conta Única (anteriores ao crédito na conta bancária do favorecido).

Como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso.

À vista do exposto, entende-se que o pedido de reexame interposto pela União não merece ser provido, pois não logrou demonstrar a ocorrência de violação ao devido processo legal nem afastar a ocorrência de operação de crédito nas situações questionadas pela decisão recorrida, tampouco descaracterizar a violação ao *caput* do art. 8º da Lei 7.990/1989.

IV

Quanto ao recurso do Banco Central do Brasil, cabe destacar, inicialmente, que **as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen**; pelo contrário, **buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo**, nos termos em que explicitados no **próprio Manual de Estatísticas Fiscais**, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4).

Consta do Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen em abril de 2012 que o objetivo das estatísticas é "*medir, **pela ótica do financiamento**, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada*", além de servir como "*complemento à contabilidade governamental no gerenciamento da política fiscal, permitindo uma **avaliação adequada do financiamento ao setor público***". (grifou-se)

Também consta desse manual que: a) "*para afetar a DLSP* [Dívida Líquida do Setor Público], *é preciso que os **fluxos ocorram entre o setor público não-financeiro e o setor privado** ou entre o setor público não-financeiro e o resto do mundo*"; b) "*o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo **financiamento concedido pelo sistema financeiro e pelos setores privados e externo** ao setor público não-financeiro*"; c) "*o resultado primário permite avaliar a consistência entre as metas de política macroeconômica e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar com seus compromissos*"; d) "***as fontes de dados** utilizados nessas estatísticas são, regra geral, os **detentores das dívidas do setor público**, tendo como base as informações registradas na contabilidade do sistema financeiro,* (...); e e) "*a Dívida Líquida do Governo Geral* [DLGG = DLSP – ativos e passivos do Banco Central e das empresas estatais] *corresponde ao endividamento líquido (balanceamento de débitos e créditos) do Governo Federal (inclusive previdência social), dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao sistema financeiro público e privado,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7514 Comissões Especiais

setor privado não-financeiro e resto do mundo" (Manual de Estatísticas Fiscais, disponível em: https://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf, grifos acrescidos). (grifou-se)

De forma semelhante, o Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em junho de 2008 (disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/finpub/manualfinpublp.pdf, pp. 131 e 135) dispõe que a dívida líquida do setor público "*corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não-financeiro e o resto do mundo*", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "*corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro*", e que "*o endividamento do setor público* ***junto ao FGTS*** *também está incluído nessa rubrica*." (grifou-se)

A inexistência de lei estabelecendo a metodologia a ser seguida para a apuração dos resultados primário e nominal (lei essa que sequer é necessária, conforme razoável interpretação do art. 30, § 1º, IV, da LRF empreendida pela Serur – peça 285, pp. 25/8) não significa que o Bacen tenha ampla liberdade ou discricionariedade para apurar o resultado fiscal do Governo Federal da forma que casuísticamente lhe convenha, uma vez que o cálculo feito pela autoridade monetária, por determinação extraída das leis de diretrizes orçamentárias (ex.: art. 11, IV, da Lei 12.919/2013 – LDO/2014) combinadas com as mensagens presidenciais de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária anual, **é, atualmente, o cálculo oficial do governo para fins de verificação do cumprimento da metas** fixadas nos Anexos de Metas Fiscais da LDO. Saliente-se que a escolha do Bacen como o órgão responsável para apurar o resultado fiscal foi da própria Presidente da República, quando elaborou as mensagens de encaminhamento dos projetos de LOA ao Congresso Nacional.

O Manual de Estatísticas Fiscais publicado pelo Bacen não dispõe, em nenhum momento, que os haveres e dívidas da União a serem incluídos no cálculo da DLSP devem estar registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira.

A interpretação restritiva defendida no pedido de reexame não encontra amparo nem no referido manual **nem na prática efetivamente adotada pelo Bacen**, haja vista que já há diversos passivos e ativos do setor público captados pelas suas estatísticas fiscais que não estão registrados no ativo ou passivo de uma instituição financeira, como demonstram, além do próprio exemplo dado pelo recorrente (dívidas renegociadas de estados e municípios), os seguintes exemplos:

a) dívidas da Empresa Gestora de Ativos – Emgea junto ao FGTS (Quadro XXXVII-A – Dívida Líquida do Setor Público, anexo à nota à imprensa publicada em setembro de 2002 – campo "outros débitos" de "empresas estatais federais"; e Nota Técnica Dipec-2007/1127, à peça 39, p. 5, do TC 004.817/2006-9);

b) dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores (p. 17 do Manual de Estatísticas Fiscais);

c) créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas, como é o caso dos empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO, cujos patrimônios líquidos são computados nas estatísticas fiscais (p. 14 do Manual de Estatísticas Fiscais);

d) créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999, que estabeleceu critérios para a concessão de empréstimo destinado ao ressarcimento parcial das perdas decorrentes da aplicação da Lei 9.424/1996 (que dispôs sobre o Fundef).

Os exemplos dados acima demonstram que **o que verdadeiramente importa** para uma dívida ou um haver do setor público não financeiro ser computado nas estatísticas fiscais do Bacen é que decorra de uma transação intermediada, sancionada **ou transitada pelo sistema financeiro**, e não que esteja registrado no ativo ou no passivo de uma instituição financeira (pública ou privada).

Embora a contabilidade informatizada do sistema financeiro possa ser a principal origem das informações coletadas para a compilação das estatísticas fiscais, **não é a única fonte demandada**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

pelo Bacen, que, **normalmente, faz coletas manuais de dados (por *e-mail*, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais** (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc.), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10.3.2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5).

Todos os passivos citados nas determinações recorridas ou já estão registrados nas demonstrações contábeis de instituições financeiras (dívidas junto à Caixa referentes ao abono salarial, ao seguro-desemprego e ao Bolsa Família e equalizações de juros devidas ao Banco do Brasil e ao BNDES), ou se originaram de operações intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituições financeiras (dívidas da União junto ao FGTS, intermediadas pela Caixa Econômica Federal).

Assim, as informações sobre essas dívidas **podem ser facilmente obtidas pelo Bacen** junto às instituições financeiras sob sua supervisão e atendem aos atributos da fidedignidade e tempestividade, necessários para a compilação estatística.

Se o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen é realmente medir, **sob a ótica do financiamento**, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, então nada mais razoável e necessário que incluir nessas estatísticas as dívidas objeto das determinações recorridas, para que se calcule, com a necessária precisão, as reais necessidades de financiamento do setor público junto aos demais setores da economia (setor financeiro, setor privado não financeiro e resto do mundo). Trata-se de valor superior a R$ 40 bilhões, devidos pela União à Caixa, BB, BNDES e FGTS, que não podem simplesmente ser ignorados pelas estatísticas fiscais feitas pela BACEN, seja por obediência às normas já existentes, seja por sua finalidade de retratar a realidade.

Especificamente em relação ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não cabe examinar, neste momento (e sim no momento da resposta à audiência determinada no item 9.1.13), se a inclusão das dívidas da União junto à Caixa nas estatísticas fiscais somente a partir de agosto de 2014 decorreu, ou não, de alguma conduta ou omissão censurável por parte de agentes do Bacen.

O fato é que as dívidas em questão ganharam relevância econômica inquestionável já a partir de agosto de 2013 (como comprovam os documentos à peça 145, pp. 3 e 5), o que justifica a publicação das informações demandadas pelo Tribunal (em quadro específico, sem alteração dos quadros já publicados), para que se tenha conhecimento sobre o exato momento em que a atuação da União impactou a demanda agregada.

No que se refere ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não captação das dívidas da União junto ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais está, sim, em evidente desconformidade com o padrão metodológico adotado pelo Bacen, pois se trata de obrigações da União devidamente registradas no ativo de uma instituição financeira, de natureza essencialmente idêntica às equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

Com efeito, de acordo com informações prestadas pelo próprio Banco Central do Brasil (Ofício 971/2014-BCB/Depec – peça 93), o passivo da União junto ao BNDES relacionado a equalização de taxas de juros "*é computado, no âmbito das estatísticas fiscais, no item 'Dívida Bancária Federal', nos quadros demonstrativos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), divulgados pelo Banco Central*" (peça 93, p. 6) e "*está registrado pela instituição financeira na conta Cosif 1.8.5.60.00-6 – Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir, que registra, conforme estabelece o Manual do Cosif, 'o montante de pagamentos de obrigações contratuais, e de outros encargos efetuados em nome do Tesouro Nacional e aguardando o reembolso do mesmo'.*"

Ainda de acordo com o Bacen, "*as obrigações acima mencionadas* [junto ao BNDES], *devidamente caracterizadas como direito já efetivamente constituído junto ao Governo Federal, enquadram-se nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração fiscal*", que "*estabelece, como regra geral, que as obrigações do governo registradas na contabilidade do sistema bancário devem ser incluídas nas estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)*" (peça 93, p. 6).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 515 TC 021.643/2014-8 Comissões Especiais

Do mesmo modo que esses passivos perante o BNDES, as obrigações da União registradas no ativo do Banco do Brasil, relacionadas a subvenções em financiamentos bancários, já são exigíveis (como demonstram os documentos às peças 96 e 97), tanto é que, aos respectivos saldos, já estão sendo apropriados encargos financeiros (cf. peça 69, pp. 2/11, e Portaria MF 315/2014, art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º). Tais valores, enquanto não quitados (apesar de já devidos), representam um financiamento concedido pela instituição financeira à União para o custeio de suas despesas orçamentárias correntes (despesa de subvenção econômica) e devem ser obrigatoriamente computados na DLSP.

O próprio Bacen reconhece a possibilidade de inclusão das dívidas junto ao Banco do Brasil referentes a equalização de taxas de juros nas estatísticas fiscais, de modo coerente com a sua metodologia atual e para o atendimento do seu objetivo precípuo de "*medir o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, informação fundamental para a formulação e condução da política monetária*" (peça 93, p. 1), consoante seguinte trecho do Ofício 971/2014-BCB/Depec (grifos acrescidos):

> "Há que se destacar, por outro lado, a possibilidade de ocorrerem defasagens no acerto financeiro dessas despesas por parte do Tesouro Nacional. Assim, na hipótese de existirem parcelas desses direitos das instituições financeiras que se mostrem já exigíveis (levando-se em consideração aspectos como prazos para pagamento e homologação/reconhecimento por parte do Tesouro Nacional, entre outros), poder-se-ia empreender estudos, no âmbito da Área Econômica do Banco Central, com o objetivo de avaliar possível inclusão desses montantes na DLSP, de maneira coerente com a metodologia atual e levando em consideração os elementos indicados nos segundo parágrafo desse Ofício, especialmente o aspecto econômico subjacente."

Ao contrário do que dá a entender o recorrente, o critério de caixa adotado para o cálculo do resultado fiscal primário não significa que as despesas primárias (como é o caso das despesas com subvenção econômica) só possam ser reconhecidas no momento em que houver a saída de recursos da Conta Única do Tesouro Nacional.

Se isso fosse verdade, as estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen não deveriam, então, estar captando as inegáveis dívidas da União junto ao sistema financeiro público e privado decorrentes do adiantamento para o pagamento de benefícios sociais (bolsa família, abono salarial e seguro-desemprego - peça 212, pp. 77/9) e previdenciários (benefícios do INSS – peça 109, p. 71), nem as dívidas junto ao BNDES relativas a subvenções econômicas (peça 212, pp. 84/5), nem as dívidas junto ao Banco Central do Brasil decorrentes da equalização do resultado das operações om reservas cambiais de que trata o art. 6º da Lei 11.803/2008 (Manual de Estatísticas Fiscais, p. 15).

A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são **pagas** (redução do saldo da Conta Única) **ou financiadas** (aumento do passivo/endividamento).

Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

O fato de as subvenções econômicas devidas ao Banco do Brasil estarem registradas no seu ativo em conta de uso interno abrangida na conta Cosif 1.8.8.80.20-5, denominada de "Títulos e Créditos a Receber – Sem Característica de Concessão de Crédito" (peça 93, p. 4, e peça 69, pp. 5, 8 e 11), não pode servir de justificativa para que o Bacen não as considere nas estatísticas fiscais, como alegado à peça 212, p. 89, pois **o que importa é a natureza do crédito e não a sua denominação**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7517 Comissões Especiais

Se porventura a natureza do crédito não se compatibiliza com a nomenclatura da conta utilizada, cabe ao Bacen, na qualidade de supervisor do sistema financeiro nacional, determinar ao Banco do Brasil que registre o crédito em conta Cosif mais apropriada, como, por exemplo, na conta 1.8.5.60.00-6, intitulada "Tesouro Nacional – Pagamentos a Ressarcir", já utilizada pelo BNDES para o registro dos créditos junto à União decorrentes de equalização de taxas de juros.

O critério da relevância econômica, utilizado pelo Bacen para o registro das dívidas da União junto à CEF (peça 212, p. 78), também está presente no caso das dívidas junto ao Banco do Brasil, **como se observa dos valores bilionários das equalizações pendentes de pagamento**, discriminados nas tabelas à peça 109, pp. 34/7.

No que tange ao item 9.1.2.2 do acórdão recorrido, o fato de a Agência Especial de Financiamento Industrial – Finame (criada pelo Decreto 59.170/1966) não ser, ainda, uma instituição financeira (peça 87, p. 13) não constitui óbice a que seus haveres, decorrentes de subvenções econômicas em financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento – PSI, integrem o cálculo da DLSP, pelos seguintes motivos:

a) a Finame é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima, subsidiária integral do BNDES (peça 85, p. 11) e que opera, em grande parte, com recursos deste. Os créditos perante a União contabilizados no ativo da Finame fazem parte das demonstrações contábeis consolidadas do BNDES e estão registrados em contas do Cosif (Plano de Contas das Instituições do Sistema Financeiro Nacional) (peça 85, pp. 12/3);

b) os haveres junto ao Tesouro Nacional que constam do ativo da Finame (peça 87, pp. 4, 29 e 49) configuram, por consequência (já que a Finame pertence ao BNDES), haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e, desse modo, devem estar abrangidos no rol de obrigações da União constantes da DLSP;

c) as equalizações de taxa de juros de que tratam as Leis 12.096/2009 (art. 1º, inciso I) e 12.409/2011 (art. 4º, *caput*) são devidas pela União **diretamente** ao BNDES, e não à Finame, portanto são obrigações do setor público junto a uma instituição financeira (BNDES). A própria Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao responder ofício de requisição do TCU (peça 52), informou que a quantia aproximada de R$ 19 bilhões (até 1º semestre de 2014) é referente às equalizações de taxas de juros devidas **ao BNDES**, por força das referidas leis (peça 73, p. 9);

d) os haveres em questão **possuem exatamente a mesma natureza de outros haveres do BNDES referentes a equalização de taxa de juros e que já são considerados no cômputo da DLSP**.

Importante frisar que o Ministério Público de Contas diverge da interpretação dada pela Serur ao § 13 do art. 1º da Lei 12.096/2009 (peça 285, pp. 30/2), que assim dispõe:

> "§ 13. Fica a União autorizada a subvencionar, na forma e no limite dispostos neste artigo, operações de financiamento contratadas por outras instituições financeiras e que foram objeto de reembolso por parte do BNDES, desde que tais operações:
> I - tenham os mesmos beneficiários e condições estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional para as linhas de crédito do BNDES passíveis de subvenção;
> II - não contemplem operações inadimplentes."

Segundo os Auditores da Serur, o dispositivo em questão autorizaria a União a conceder subvenção econômica diretamente às instituições financeiras que realizam operações de financiamento com recursos do BNDES (incluindo a Finame, apesar de não ser ainda uma instituição financeira).

Todavia, análise atenta e sistemática da lei como um todo e das normas que regulamentam sua aplicação revela que, mesmo no caso de operações indiretas, o pagamento da subvenção no âmbito do PSI, sob a modalidade de equalização de taxa de juros, **é devido ao BNDES** (e não ao agente financeiro credenciado).

Com efeito, o agente financeiro que realiza a contratação com o beneficiário do financiamento, **por não arcar com nenhum custo de captação dos recursos** (que são integralmente repassados pelo BNDES – art. 1º, § 14, da Lei 12.096/2009), **não tem direito a receber pagamento a título de**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7518
Comissões Especiais

equalização de taxa de juros, mas apenas uma remuneração pelo serviço de intermediação financeira.

Nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.096/2009, "*a equalização de juros de que trata o* caput *corresponderá ao* ***diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados*** *ou da Finep*". E o art. 4º, II, da Portaria MF 71/2013 dispõe que "*o valor das equalizações de taxas de juros (...) ficará limitado: (...) II - para operações indiretas do BNDES: ao diferencial entre o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES e do agente financeiro, e o encargo do mutuário final*". (grifou-se)

Como **todo o custo da fonte de recursos é suportado pelo BNDES**, e não pelo agente financeiro credenciado, é aquele banco estatal quem faz jus à equalização definida nos citados dispositivos.

Note-se, ademais, que o §§ 3º e 6º do art. 1º da Lei 12.096/2009, que dispõem sobre o pagamento da equalização e a distribuição do limite de financiamentos subvencionados, só fazem menção ao BNDES e à FINEP, o que reforça a conclusão de que apenas essas duas instituições são autorizadas a receber da União a subvenção de que trata essa lei. Transcrevem-se, a seguir, tais dispositivos:

> "§ 3º O pagamento da equalização de que trata o *caput* fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.
> (...)
> § 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros." (grifou-se)

Idêntica conclusão se extrai dos arts. 5º a 8º da Portaria MF 71/2013, que dispõem (grifou-se):

> "Art. 5º Quando os encargos cobrados do tomador final do crédito excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BNDES e a FINEP deverão recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado, atualizado pelo índice que remunera a captação dos recursos.
> Art. 6º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:
> I - mensalmente, os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) e os valores contratados relativos às operações ao amparo desta Portaria verificados no respectivo mês;
> II - mensalmente, os montantes aplicados e contratados, por linha de financiamento;
> III - trimestralmente, a previsão de aplicação, contratação e de equalização para os três semestres subsequentes, por linha de financiamento;
> IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações, os valores contratados e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam;
> §1º As informações de que tratam os incisos I, II, III e IV deste artigo deverão ser encaminhadas à Secretaria do Tesouro Nacional identificadas com base na mesma estratificação observada nos artigos 2º e 3º desta Portaria e deverão fazer menção à Portaria de equalização a que se referem;
> Art. 7º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano, observado que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7519
Comissões Especiais

I - Os pagamentos das equalizações de que trata o *caput* podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.
II - Os valores das equalizações a que se refere o *caput* serão atualizados desde a data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.
III - Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.
Parágrafo único. Os valores de equalização das operações indiretas em que a taxa de juros ao mutuário for inferior à remuneração do agente financeiro, contratadas entre 1º de setembro de 2012 e 31 de dezembro de 2012, serão apurados conforme metodologia constante do Anexo II desta Portaria, observado que o montante da equalização correspondente à diferença entre a taxa de juros fixada ao mutuário e a remuneração do agente financeiro será apurada mensalmente e devido a partir de 1º de janeiro de 2013.
Art. 8º Caberá ao BNDES e à FINEP disponibilizar, sempre que solicitados, informações relacionadas com a boa e regular aplicação dos recursos a que se refere esta Portaria, à Secretaria do Tesouro Nacional, à Controladoria Geral da União - CGU, ao Tribunal de Contas da União - TCU e ao Banco Central do Brasil, para fins de acompanhamento e fiscalização por parte dos referidos órgãos."

O mesmo se observa na Resolução 4.170/2012 do Conselho Monetário Nacional, que, ao estabelecer condições para contratação dos financiamentos passíveis de subvenção econômica de que tratam as Leis 12.096/2009 e 12.409/2011, só mencionou o BNDES (art. 1º, *caput*) e a Finep (art. 2º, *caput*) como destinatários da subvenção econômica concedida pela União.

Ademais, o item 13 da Circular 55/2012-BNDES, que trata do PSI, prevê expressamente que, **mesmo no caso das operações indiretas**, o pagamento da equalização é feito pela Secretaria do Tesouro Nacional ao BNDES (grifou-se):

"13. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO AGENTE FINANCEIRO/ARRENDADORA

13.1. A cobrança das prestações devidas pelo Agente Financeiro/Arrendadora será feita mediante Aviso de Cobrança expedido pelo BNDES, no valor correspondente às importâncias devidas pelas Beneficiárias das operações, excluindo a Remuneração da Instituição Financeira Credenciada, até o limite do valor correspondente à aplicação das taxas de juros previstas nessa Circular.

13.2. A parcela da Remuneração da Instituição Financeira Credenciada que ultrapassar o valor correspondente à aplicação da taxa de juros será calculada sobre os Saldos Médios Diários das Aplicações devidos pelo Agente Financeiro/Arrendadora ao BNDES, conforme metodologia e condições a serem definidas em Portaria do Ministério da Fazenda, e repassada ao Agente Financeiro/Arrendadora no prazo de até 5 (cinco) dias úteis do pagamento a ser efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ao BNDES da equalização de encargos financeiros. O detalhamento da forma de pagamento ao Agente Financeiro/Arrendadora da parcela de que trata este subitem será divulgado em Circular específica."

Finalmente, para eliminar qualquer dúvida em relação à questão, transcreve-se, a seguir, trecho do Ofício 13/2015/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 18.9.2015, subscrito pelo Secretário do Tesouro Nacional e produzido em resposta ao Ofício 15/2015-GAB-JMO, de 24.8.2015 (peça 297, p. 8):

"1.a.4) relação das entidades e/ou instituições financeiras beneficiárias dos pagamentos/equalizações mensais a que se refere o art. 7º, parágrafo único, das Portarias 357/2012 e 71/2013.

12. Segue relação das entidades e/ou instituições financeiras solicitadas, conforme disponibilizado pelo BNDES. Por oportuno, esclareço que todo pagamento de equalização no âmbito do PSI é realizado pela STN diretamente ao BNDES ou FINEP, conforme o caso, não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 1510 Comissões Especiais

havendo qualquer interface entre esta Secretaria e as instituições financeiras abaixo listadas." (grifou-se)

Conclui-se que a Finame não é destinatária direta dos pagamentos de equalizações no âmbito do PSI, ressaltando-se que ela sequer constou do rol das entidades beneficiárias (indiretamente) do pagamento das equalizações citado no aludido ofício da STN (peça 297, pp. 8/9). Assim, os haveres junto ao Tesouro Nacional registrados em seu ativo, referentes ao PSI, são, na realidade, haveres do BNDES junto ao Tesouro Nacional, e devem, por conseguinte, estar abrangidos pelas estatísticas fiscais.

Ainda em relação aos haveres da Finame, a alegação do recorrente de que "*não há como desconsiderar, na apuração estatística, a institucionalidade existente*" (peças 212, p. 83) mostra-se simplória e de um formalismo exagerado, incompatível com os objetivos almejados pelo próprio Bacen na compilação das estatísticas fiscais, quais sejam, medir, sob a ótica do financiamento, o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada, e contribuir para o gerenciamento da política fiscal, permitindo uma avaliação adequada do financiamento do setor público.

Observe-se, ainda, que, se o Bacen entende que a Finame não pode ser enquadrada no setor público financeiro (apesar de possuir, essencialmente, características de uma agência de fomento), então, por ser uma empresa pública, deveria, **no mínimo**, ser considerada como pertencente ao setor público não financeiro e, nessa condição, estar abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP**. O que não faz absolutamente nenhum sentido é a Finame ser considerada inexistente pelo Bacen**, ou seja, não integrante nem do setor público financeiro, nem do setor público não financeiro, ficando, pois, completamente à margem das estatísticas fiscais.

No que tange ao item 9.1.2.3 do acórdão recorrido, a não caracterização do FGTS como instituição financeira não tem o condão de excluir os seus ativos junto à União do cálculo da DLSP. O FGTS não tem personalidade jurídica própria e **todas as suas transações financeiras são efetivadas/executadas pela Caixa Econômica Federal, seu agente operador, que é responsável, entre outras atribuições, pelo controle das contas vinculadas, pela aplicação dos recursos do fundo e pela elaboração dos seus demonstrativos contábeis.**

Segundo se depreende do Manual de Estatísticas Fiscais do Bacen, a DLSP corresponde ao balanceamento de débitos e créditos do setor público junto ao sistema financeiro público e privado, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo, de modo que **o cômputo das dívidas da União junto ao FGTS na DLSP visa ao estrito cumprimento da própria metodologia** de compilação estatística definida pela autoridade monetária, **em consonância com os padrões internacionais**.

Registre-se que **os dados referentes aos haveres do FGTS perante a União podem facilmente ser obtidos pelo Bacen junto à Caixa Econômica Federal**, que é quem elabora as contas do fundo, seguindo o plano de contas do Cosif.

Cabe ressaltar que **o Bacen já computa, em suas estatísticas, outras dívidas do setor público junto ao FGTS**, como é o caso de dívidas da Emgea (cf. Manual de Estatísticas Fiscais, p. 17, e demonstrações contábeis da Emgea disponíveis no portal http://www.emgea.gov.br).

Saliente-se que a manutenção da determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário vai ao encontro do entendimento manifestado pelo TCU por ocasião da apreciação das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014, a teor do seguinte trecho do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário (grifou-se):

"O Bacen deixou de computar no cálculo da Dívida Líquida do Setor Público os passivos da União contraídos junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS e deixou de computar no cálculo do resultado primário, despesas primárias oriundas de operações da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7571 Comissões Especiais

Destacou-se que o Tribunal nunca questionou a discricionariedade no estabelecimento de metodologia de apuração do resultado fiscal pelo Bacen, tampouco a sua qualidade e regularidade, mas sim o descumprimento pela Autoridade Monetária de sua própria metodologia conforme lhe convém. Assim, questionou-se, em algumas situações, o fato de que certas operações não foram adequadamente registradas pelo Bacen nas estatísticas fiscais, em conformidade com o previsto na metodologia.

O Manual de Estatísticas Fiscais é a norma regente das estatísticas fiscais, portanto entende-se por dever do Bacen efetuar os registros das operações de maneira compatível com suas premissas, critérios e requisitos.

Em que pese o propósito das estatísticas fiscais de instrumentalizar as decisões de política monetária, isso não impede que sejam utilizadas como o grande parâmetro da gestão fiscal e de todo o processo orçamentário, o que de fato o é, por força de lei. Assim, essas estatísticas permeiam todo o processo de elaboração, discussão e aprovação do orçamento. Além disso, a comprovação de que as metas fiscais não serão afetadas é condição para, por exemplo, concessão de renúncia de receitas e aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Concluiu-se que, para tanto, as estatísticas fiscais devem ser transparentes e coerentes com a metodologia utilizada.

Asseverou-se que as determinações que foram exaradas por intermédio do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que propugnou pelo registro de passivos nas estatísticas fiscais, são compatíveis com os registros realizados pelo Bacen desde o ano de 1991. Frisou-se que as fontes de dados atendem a todos os requisitos da metodologia do Bacen: periodicidade, tempestividade, integridade, regularidade, fidedignidade, abrangência e qualidade.

Nesse sentido, mereceu registro também que diversos trabalhos realizados pelo TCU demonstraram que as instituições financeiras não são as únicas fontes de dados utilizadas pelo Bacen para a compilação das estatísticas fiscais, incluindo-se outras, tais como: Tesouro Nacional, INSS, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e empresas estatais.

Demonstrou-se que as determinações do TCU são compatíveis com os procedimentos operacionais utilizados pelo Bacen para a compilação das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, que preveem: garantia de acesso aos dados brutos; extração dos dados a partir de sistemas corporativos geridos pelo Bacen; coleta automatizada; e validação das estatísticas produzidas.

O fato de uma operação ter sido sancionada, intermediada ou transitada por instituição do sistema financeiro garante, em regra, ao Bacen o poder requisitório de referida informação, para fins de compilação das estatísticas fiscais. Por certo, é preciso garantir que as informações referentes às respectivas operações estejam disponíveis ao Bacen com tempestividade, regularidade e demais requisitos exigidos. Assim, todos os passivos que foram objeto de determinações no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário referem-se a operações que ou foram realizadas diretamente com instituições do sistema financeiro ou foram sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições financeiras, o que dá ao Bacen ampla garantia de que os requisitos das fontes de dados estejam presentes.

Demonstrou-se que as estatísticas fiscais registram operações do setor público não financeiro junto ao setor privado não financeiro que foram intermediadas, sancionadas ou transitadas por instituição do sistema financeiro. É o caso: dos ativos dos fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO) junto a pessoas jurídicas não financeiras; dos ativos do Fies junto a pessoas físicas; dos passivos da Emgea junto ao FGTS; e, dos ativos da Emgea junto a pessoas físicas e pessoas jurídicas, entre outros.

Desse modo, após detalhada análise sobre cada item apresentado nas contrarrazões, concluiu-se que:

a) os passivos que foram objeto de determinação do TCU por intermédio dos acórdãos exarados no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 devem ser registrados pelas estatísticas fiscais, pois enquadram-se em todos os critérios objetivos fixados pela metodologia adotada pelo Bacen;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados Fl. 7522 Comissões Especiais

b) a Corte de Contas, por intermédio de suas determinações, pretende garantir o cumprimento, por parte do Bacen, das regras básicas de sua metodologia 'abaixo da linha'; e

c) estão contempladas, em conjunto, pelos passivos que foram objeto de determinação do TCU no âmbito do processo TC 021.643/2014-8 todas as regras de enquadramento necessárias ao registro dos mesmos, a saber: finalidade/objetivo; abrangência; critério contábil; adequação das bases de dados; e relevância econômica."

Quanto ao refazimento dos cálculos do resultado primário determinado pelo item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, entende-se que, por razões meramente de ordem prática, possa ser dado provimento parcial ao recurso do Bacen, para que seja tornada sem efeito essa determinação. Tal provimento parcial visa tão somente a evitar eventuais prejuízos decorrentes da republicação de dados oficiais (alegados, por exemplo, à peça 212, p. 93), o que não significa, de maneira alguma, que o Bacen estivesse certo ou que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido não devessem ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

Todavia, a fim de que os usuários da informação também não sejam prejudicados, propõe-se que a exclusão da citada determinação seja acompanhada de ajustes às outras duas determinações dirigidas ao Bacen (itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário), para explicitar que, apesar de se dispensar o recálculo dos resultados fiscais oficiais já publicados:

a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) **e impactar o seu resultado fiscal** (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e

b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

São esses os fundamentos, pois, que embasam a proposta do Ministério Público de Contas de se negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União e de se dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Bacen.

V

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo, parcialmente, da proposta de encaminhamento elaborada pela Secretaria de Recursos, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-Plenário;

b) negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

c) alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição ao seu item 9.8.1, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que realize a emissão de ordens bancárias com a antecedência necessária a que os valores das compensações financeiras a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis, para os beneficiários, no prazo estabelecido no art. 8º da referida lei;

d) dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

d.1) tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário;

d.2) alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 753
Comissões Especiais

apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

d.2.1) à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

d.2.2) ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

d.2.3) ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.2.4) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

d.2.4.1) adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.2.4.2) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

d.2.4.3) recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

d.3) alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

d.3.1) registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

d.3.1.1) montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional";

d.3.1.2) montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimentos (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

d.3.1.3) montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

d.3.2) abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item "d.3.1", acima, ajustes patrimoniais sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

e) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e ao Ministério Público Federal.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350341.

Câmara dos Deputados
Fl. 7514
Comissão Especial

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

VOTO

Em análise pedidos de reexame interpostos pela Advocacia Geral da União e pelo Banco Central do Brasil ante o Acórdão 825/2015, confirmado pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário, por meio dos quais foi apreciada representação apresentada pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU). Os autos têm por objeto apurar irregularidades referentes a atrasos nos repasses, a instituições financeiras pertencentes ou controladas pelo Poder Público Federal, de valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, tais como Bolsa Família, Abono Salarial, Seguro Desemprego e outros benefícios e subsídios, com violação a dispositivos da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alusivos à contratação de operações de crédito por parte dos entes públicos.

2. O acórdão guerreado, em apertada síntese, assim deliberou:

a) determinou a correção de procedimentos de registro da dívida líquida do setor público e dos resultados nominal e primário (item 9.1 e seus subitens);

b) determinou a cobertura dos saldos negativos porventura existentes nas contas de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (itens 9.2.1 e 9.3.1);

c) determinou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que repassasse tempestivamente os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial (itens 9.2.2 e 9.3.2);

d) determinou a adoção de providências para que os montantes correspondentes aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida passem a ser previstos no orçamento (item 9.4.1);

e) determinou ao Ministério da Fazenda que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.5.1);

f) determinou à STN que efetuasse o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das contas consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias (item 9.6.1);

g) determinou à STN que adotasse providências para que os recursos referentes aos **royalties** devidos aos estados, Distrito Federal e municípios, a que se refere a Lei 7.990/1989, possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º de referida Lei (item 9.8.1);

h) determinou à STN que adotasse providências para que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República, sejam transferidos ao FNDE até o prazo estabelecido pelo art. 8º, § 1º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.1);

i) determinou ao FNDE que adotasse providências a fim de que os recursos do salário educação, a que se refere o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição, possam ser sacados da conta única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 9º, § 2º, do Decreto 6.003/2006 (item 9.9.2);

j) alertou o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS, no âmbito da Lei 11.977/2009, sem a devida autorização em lei orçamentária anual ou em lei de créditos adicionais (item 9.7.1);

k) recomendou à STN que adotasse providências para que os recursos necessários ao pagamento dos benefícios previdenciários sejam repassados tempestivamente ao INSS, para que este

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7515
Comissões Especiais
TC 021.643/2014-8

possa transferi-los às instituições financeiras responsáveis pelo pagamento aos respectivos beneficiários (item 9.11);

l) recomendou ao Banco Central do Brasil que adotasse providências no sentido de aprimorar a rotina contábil a ser utilizada pelas instituições financeiras para o registro das movimentações de recursos (pagamentos de benefícios e repasses) no âmbito de pagamento de benefícios do INSS (item 9.12);

m) determinou a audiência de diversos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa para as irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2, 9.8.2, 9.9.3 e 9.10);

n) cientificou o Ministério Público Federal, para que adotasse as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação às irregularidades apontadas nos autos (itens 9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14);

o) determinou diversas providências à Secex Fazenda (item 9.13 e seus subitens).

3. Nesta etapa processual, cabe-me a relatoria dos recursos, devendo a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ser procedida sob a direção do relator **a quo**, Ministro José Múcio Monteiro.

4. Em minha manifestação anterior nestes autos, acatei a proposta do Serviço de Admissibilidade de Recursos (SAR) da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) no sentido de conhecer dos pedidos de reexame apenas no que se refere aos itens 9.1 e seus subitens, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1 e 9.6.1, todos do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, conferindo-lhes efeito suspensivo, por atenderem às disposições dos arts. 282 e 285, c/c 286, todos do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

5. Em linha com a nova manifestação da Serur, conheço também do recurso no tocante ao item 9.8.1, uma vez que a unidade técnica identificou, na fase de instrução de mérito, que também esse item foi abrangido pelo pedido de reexame.

6. Deixei de conhecer dos recursos quanto aos itens que veiculam alerta (9.7.1), promovem recomendação (9.12) ou cientificam autoridades (9.2.3, 9.3.3, 9.4.2, 9.5.2, 9.6.2 e 9.14), visto que tais medidas não acarretam sucumbência, não havendo, portanto, interesse recursal.

7. Da mesma forma, não conheci dos recursos quanto aos itens que determinam audiência (9.2.4, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.6.3, 9.7.2 e 9.10), em virtude do disposto no art. 279 do RI/TCU.

8. Quanto aos demais itens (9.9, 9.11 e 9.13), com os respectivos subitens, ocorreu o trânsito em julgado, uma vez que não foram objeto de recurso.

9. No âmbito da Serur, foi produzida instrução de mérito (peça 285), a qual foi complementada e contraposta pelos pronunciamentos do diretor da Serur/D1 (peça 286) e do secretário da unidade técnica (peça 287).

10. O Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do MP/TCU, pediu vista dos autos e apresentou seu parecer (peça 300), reproduzido no relatório que antecede este voto.

11. Concordo quase integralmente com o parecer do representante do MP/TCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, naquilo que for condizente com as análises que passo a fazer.

12. Antes de adentrar o mérito dos recursos, não posso deixar de registrar que a matéria destes autos é, sem dúvida, uma das mais relevantes que esta Casa apreciou nos últimos anos.

13. A Lei de Responsabilidade Fiscal constitui verdadeira conquista do povo brasileiro no processo de organização do Estado. Considero que sua edição fez parte de uma sequência virtuosa, que se iniciou com a redemocratização, evoluiu consideravelmente com a estabilização da moeda, avançou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7526
Coordenação de Documentos Oficiais

com a fixação de critérios e limites para a gestão fiscal responsável e viabilizou o incremento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social e econômico a partir da década passada.

14. Cumprir e fazer cumprir a LRF, portanto, muito mais do que uma obrigação formal, é dever fundamental do governante, que dele deve prestar contas de forma clara e transparente. E o legislador conferiu ao tribunal de contas a missão de vigiar e zelar pelo correto cumprimento das normas da boa gestão fiscal, preservando a higidez das finanças públicas.

15. As deliberações que forem tomadas nestes autos orientarão e condicionarão a Administração Pública Federal, mas servirão de referência também para a condução das finanças estaduais e municipais, como critério que provavelmente será adotado pelos demais tribunais de contas.

II

16. Analiso, a seguir, cada uma das alegações apresentadas pela AGU.

a) Houve violação ao devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

17. A União alega que o termo "operação de crédito" foi inserido em diversas determinações do acórdão recorrido, como se já estivesse configurado o ilícito, ao passo que a apuração dos fatos, no entender da recorrente, dependerá da conclusão de etapa futura, qual seja, a análise das razões de justificativa exigidas. Nesse sentido, considera que houve prejulgamento da causa, sem que fossem ouvidos os "potenciais responsáveis pelos atos tidos por irregulares ou ilegais".

18. A instrução da Serur refuta essa alegação, uma vez que "a qualificação da conduta é essencial para viabilizar a defesa contra eventual sanção, e isso de modo algum significa 'prejulgamento da causa'". Esclarece que a ampla defesa contempla a possibilidade de manifestação sobre todos os elementos configuradores da infração administrativa (tipicidade, ilicitude e culpabilidade). Sustenta, ainda, que o contraditório não é indispensável na hipótese de determinação para que se adotem medidas concretas necessárias à fiel observância da lei, "porque não há a imposição de deveres que, em última análise, já não estejam inseridos na esfera de responsabilidade dos órgãos destinatários".

19. Na mesma linha, o representante do MP/TCU afirma que "não há que se falar em ofensa ao devido processo legal ou em pré-julgamento da causa, uma vez que a análise da responsabilização pelos fatos irregulares só será feita após o devido contraditório, na forma das audiências determinadas pelo próprio acórdão recorrido, oportunidade em que os gestores poderão apresentar suas razões de justificativa e exercer amplamente as suas defesas". E, ainda, "o procedimento adotado no Acórdão 825/2015-Plenário de efetuar determinações sem prévio contraditório guarda consonância com as disposições do Regimento Interno do TCU e não afronta o princípio do devido processo legal (peça 258, p. 7), sendo a presente fase recursal a etapa processual apropriada para a impugnação das determinações exaradas".

20. Assiste razão à unidade técnica e ao **Parquet**. Conforme demonstram as análises efetuadas nos autos, houve afronta a diversos dispositivos legais, o que conduz à inevitável conclusão de que há medidas corretivas a serem exigidas da Administração. Quanto à eventual responsabilização dos gestores, caberá ao relator **a quo** aferir se há sanções a serem impostas. Por esse motivo, a fim de possibilitar a ampla defesa dos responsáveis, as irregularidades não poderiam deixar de ser caracterizadas com máxima clareza.

21. Argumento semelhante ao da recorrente foi enfrentado pelo relator **a quo**, quando da análise dos embargos de declaração opostos pelo Banco Central. Na ocasião, ficou evidente que os gestores não estão prejulgados, pois poderão se isentar de responsabilidades, caso afastem sua participação ou culpa ou mesmo se apresentarem justificativas passíveis de aceitação para os procedimentos tidos como irregulares.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1527
Comissões Especiais

b) Os pagamentos do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa decorrem de contrato de prestação de serviços firmado com os ministérios competentes e a existência de saldos negativos na conta de suprimentos de fundos não permite concluir que houve operação de crédito vedada pela LRF.

22. A respeito do uso de recursos próprios da Caixa para pagamento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial pela Caixa, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim deliberou:

> 9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
> 9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.
> (...)
> 9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro Desemprego e do Abono Salarial mantidas junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
> 9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios.

23. A recorrente defende que "os pagamentos parecem qualificar o mero fluxo de recursos, com índices variáveis, positivos e negativos; não se poderia afirmar com absoluta segurança que haveria operação de crédito na hipótese de mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos".

24. A peça recursal afirma, ainda, que a sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a Caixa, em verdade, reproduz mecanismo previsto na Lei 11.977/2009, que dispõe a respeito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e prevê a possibilidade de o agente financeiro do PMCMV, no caso a Caixa, antecipar o pagamento da subvenção econômica em nome da União, assegurado o ressarcimento do valor pago devidamente atualizado.

25. A instrução da Serur considera que, para o objeto do presente recurso, a discussão sobre o enquadramento das ocorrências como operações de crédito não é relevante, pois as determinações formuladas pelo Tribunal podem subsistir ou podem ser excluídas independentemente do que se decidir, em definitivo, sobre a natureza das operações. Os itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido tratam de determinações decorrentes da constatação de que a União tem uma dívida a ser quitada junto à Caixa. Na visão dos auditores que produziram a instrução, as determinações devem ser mantidas, uma vez que a União não pode se furtar a pagar o que deve, independentemente de se tratar ou não de obrigações oriundas de operações de crédito.

26. Já o diretor da Serur/D1 entende como abrangidas no conceito de operação de crédito as operações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Família e na execução do Seguro Desemprego e do Abono Salarial, nos termos descritos no inciso III do art. 29 da Lei Complementar 101/2000, tendo sido constatada, ainda, violação do disposto no art. 36 da referida lei. E acrescenta:

> Consequentemente, se o relator **ad quem**, no caso, entender que a tipificação dos fatos como operação de crédito é necessária para o exame dos recursos, não se vislumbra nenhum óbice processual de que tal exame seja realizado. Isso porque no âmbito dos recursos examina-se o tipo legal da ocorrência, ou seja, se o fato se enquadra em um tipo da norma. É uma avaliação objetiva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7528
Comissões Especiais

A questão aqui se assemelha ao controle concentrado de constitucionalidade. Não se está aqui a avaliar condutas, mas apenas o enquadramento do fato à norma abstrata. Não se discute nenhum interesse subjetivo, por não haver partes (autor e réu) envolvidas no processo. Consequentemente, não há invasão de competência do relator **a quo**.

27. O titular da Serur concorda com o diretor e acrescenta:

... o debate sobre serem alguns atos enquadráveis como operações de crédito é essencial para o deslinde do presente processo. Em primeiro lugar, porque a Advocacia Geral da União pede, explicitamente, que das determinações, ainda que permaneçam, seja retirada a expressão "operações de crédito". Em segundo lugar, porque caso se enquadrem como "operações de crédito, estaremos diante de atos político-administrativos com repercussão nos ilícitos penais, administrativos e civis, enquanto, caso sejam tidos como "prestação de serviços", estaremos diante de mora na quitação de tais despesas. Tudo, sem dizer que o Relatório e Voto da decisão recorrida estão fundamentados no conceito de "operação de crédito", alicerçando tal subsunção as próprias determinações e as audiências que as sucederam, inclusive quanto à tipificação das condutas.

28. O secretário concorda com o diretor quanto ao enquadramento das ocorrências que resultaram nas determinações dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido como operações de crédito e propõe a rejeição do recurso.

29. Por sua vez, o representante do MP/TCU reforça que, "como bem ressaltado pelo Relator **a quo**, a ocorrência sistemática de saldos negativos nas contas de suprimento de fundos do programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial configura situação semelhante à do adiantamento a depositantes, em que o banco antecipa recursos financeiros ao correntista a fim de cobrir o saldo negativo em sua conta, cobrando-lhe, posteriormente, o valor adiantado, acrescido dos encargos financeiros previamente pactuados". E acrescenta: "ora, se o adiantamento resulta, direta ou indiretamente, em concessão de crédito ou captação de recursos de qualquer natureza, ele pode e deve ser considerado como uma operação de crédito, principalmente para fins de controle do endividamento público. Não importa, para tal caracterização, se a CEF entregou diretamente recursos para a União ou não. O que importa é que aquela instituição financeira efetivamente financiou a União, ao arcar com despesas de exclusiva responsabilidade desta. A operação resultou em nova dívida da União, sobre a qual incidirão encargos financeiros até a sua quitação, como qualquer outro empréstimo/financiamento contraído junto ao sistema financeiro".

30. Em linha com os pareceres do secretário da unidade técnica e do MP/TCU, considero que a prática de recorrer a instituições financeiras para saldar compromissos orçamentários da União é não apenas ilegal, mas perniciosa, pois eleva o endividamento público sem um correspondente investimento, resultando em danos que serão sentidos nas finanças públicas por longo tempo.

31. Não ignoro que a relação existente entre a União e a Caixa, na condição de agente financeiro dos programas sociais, tem características de prestação de serviço, pois esta se encarrega de efetuar os pagamentos dos benefícios em nome daquela. Eventualmente, o valor repassado ao prestador dos serviços pode ser insuficiente, dada a imprecisão nas previsões de quantidades de beneficiários e de valores. Nessas situações, está prevista a possibilidade de a Caixa pagar integralmente os valores, devendo ser ressarcida da diferença com juros.

32. Entretanto, a partir do momento em que há atrasos reiterados nos repasses dos recursos à Caixa, gerando saldos negativos significativos e prolongados nas contas de suprimento, estabelece-se nova relação: o banco passa a financiar a União, mediante "linha de crédito" que garante a continuidade dos pagamentos aos beneficiários, mas com ônus para o erário, na forma de juros bancários, e com graves consequências sobre o endividamento público.

33. Essa expansão da capacidade de pagamento do ente público, à custa de financiamento bancário, é um dos males que a LRF veio coibir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7519
Comissões Especiais

34. Saliento que não há dúvidas no âmbito deste Tribunal quanto ao enquadramento dos fatos aqui tratados como operações de crédito. Quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014, foi consignada, entre outras, a seguinte irregularidade:

> Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, inciso I, 36, **caput**, e 38, inciso IV, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (itens 2.3.6 e 8.2).

35. Não é demais lembrar que os dispositivos da LRF mencionados nessa transcrição tratam justamente da realização de operações de crédito, sendo que no art. 36 estão previstas as hipóteses de vedação da realização de tais operações.

36. A comparação que a recorrente faz com as regras do PMCMV, longe de justificar a conduta adotada, ressalta a diferença existente entre esse programa e os benefícios do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. É que, no caso do PMCMV, ao contrário dos demais programas em análise, há legislação específica, a saber, a Lei 11.977/2009, cujo art. 82-A autoriza a utilização de fonte de recursos alternativa para fazer face ao pagamento dos benefícios, sem contar com recursos próprios da instituição financeira:

> Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.

37. Por essa razão, o acórdão recorrido, corretamente, determinou que os recursos referentes aos adiantamentos no âmbito do PMCMV sejam inseridos nos orçamentos fiscal e da seguridade social, ao passo que, em relação ao Bolsa Família, ao Seguro Desemprego e ao Abono Salarial, determinou a recomposição dos saldos devedores das contas de suprimento.

38. Portanto, no tocante aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão guerreado, não há como dar provimento ao recurso.

c) A utilização de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para pagar subvenções da União aos mutuários do PMCMV não constitui operação de crédito, mas trata-se de prestação de serviços.

39. O Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

> 9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades que, quando da elaboração de sua proposta orçamentária, faça consignar no orçamento, como fonte de recursos referente à contratação de operações de crédito interna, montante correspondente aos adiantamentos a que se refere o presente item [adiantamentos concedidos pelo FGTS, nos termos do art. 82-A da Lei 11.977/2009], em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

40. Vale recordar a dinâmica dessa modalidade de contratos do PMCMV: no ato da contratação do financiamento habitacional, conforme os arts. 2º, I, e 6º da Lei 11.977/2009, surge a obrigação de transferir ao agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) a subvenção econômica que a União se comprometeu a conceder com o propósito de diminuir o valor das prestações do financiamento, em benefício do mutuário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

41. Como visto, o art. 82-A da referida Lei 11.977/2009 permite que a Caixa, na condição de agente operador do FGTS, efetue o pagamento da subvenção diretamente ao agente financeiro do SFH, contando com o posterior ressarcimento pela União ao fundo.

42. A recorrente sustenta que não se trata de operação de crédito, mas de "medida que, em face da natureza da atividade, reconhece a possibilidade de haver eventual descasamento entre o fluxo de desembolsos e o de pagamento e prevê mecanismos que assegurem a continuidade do programa, sem prejuízo para nenhuma das partes, semelhante à sistemática empregada nos contratos de prestação de serviços firmados com a CAIXA para o pagamento do PBF e do Seguro Desemprego e do Abono Salarial". Assevera, ainda, que a legalidade do procedimento é atestada pela própria Lei 11.977/2009.

43. A instrução lavrada na Serur, embora não enfrente a questão de tratar-se ou não de operação de crédito, considera inadequada a determinação, pois entende que o reembolso da despesa ao FGTS deve correr à conta da fonte 100 (recursos do tesouro) e não da 46 (operações de crédito internas).

44. Na visão dos auditores, o uso da fonte 46 seria correto se a União efetuasse pagamentos diretamente ao agente financeiro do SFH, usando para isso recursos recebidos do FGTS. Consideram que apenas nessa situação a fonte dos recursos poderia ser uma operação de crédito interna. Como isso não acontece no caso concreto, concluem que a União utiliza corretamente a fonte 100 para reembolsar o FGTS, pois a origem desses recursos é o tesouro nacional.

45. O titular da unidade técnica, ao discordar da instrução, salienta que a previsão orçamentária deve ser feita de modo a deixar claro o valor limite para financiamento da União pelo FGTS:

> ... a determinação posta no item 9.4.1 do acórdão recorrido lastreia-se nas Lei Complementares 4.320 (assim recepcionada) e 101, pelo que nenhuma interpretação de lei ordinária pode ofender dispositivos das normas de **dignidade complementar.** Não vejo em que o procedimento inserto no art. 82 A da Lei 11.977/2009 impeça o Ministério executor do programa de consignar no orçamento um limite para a utilização dos fundos. Ao contrário, consignar o limite no orçamento significa o **quantum** que o Tesouro pode utilizar, sem comprometer sua capacidade de pagamento e, com isso, deixar saldos negativos volumosos e persistentes. (grifos no original)

46. O representante do **Parquet** manifesta-se de acordo com o parecer do secretário da Serur.

47. Concordo, na essência, com o secretário e com o procurador, já que uma das finalidades da classificação por fontes de recursos é justamente dar transparência à execução orçamentária, além de reservar montantes adequados para fins específicos.

48. Não restam dúvidas de que os adiantamentos no âmbito do PMCMV constituem operações de crédito, a exemplo do que ocorre com os demais programas sociais já tratados neste voto e pelos mesmos motivos. Ao optar por usar recursos do FGTS para o pagamento da subvenção, como lhe faculta a lei, a União passa a ser financiada pelo fundo.

49. Saliento que não se discute aqui a legalidade do procedimento previsto no art. 82-A da Lei 11.977/2009, mas apenas o fato de que a utilização dos recursos do FGTS para pagamento de despesas correntes da União, constituindo dívida persistente e de valor significativo, precisa ser prevista no orçamento como operação de crédito, preservando-se, assim, as prerrogativas do Poder Legislativo, a quem compete aprovar a lei orçamentária anual.

50. Portanto, em atenção ao comando do art. 3º da Lei 4.320/1964, que obriga à previsão de todas as receitas na lei orçamentária, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei, é forçoso concluir que a União deve consignar no orçamento o montante correspondente ao reembolso dos adiantamentos que vierem a ser exigidos do FGTS para pagamento da subvenção aos mutuários do PMCMV.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 1531
Comissões Especiais

51. A forma como se dará essa inclusão na lei orçamentária, no entanto, se mediante utilização de fonte específica para operações de crédito internas ou se por outro meio legítimo, deve ser definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por se tratar de matéria da competência da Secretaria de Orçamento Federal, vinculada àquela pasta.

52. Deve-se, então, alterar de ofício a redação do item 9.4.1 do acórdão recorrido, que passa a vigorar com o seguinte teor:

> 9.4.1. determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração da proposta orçamentária, façam consignar no orçamento montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam o art. 3º da Lei 4.320/1964, e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000.

d) O pagamento extemporâneo das subvenções no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e das contas de equalização de taxas, acrescido de juros de mora e de atualização monetária, não pode ser tratado como espécie de financiamento; não tem a natureza de operação de crédito, já que o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União.

53. No tocante ao uso de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil S/A (BB) para financiar despesas da União, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário assim dispôs:

> 9.5.1. determinar ao Ministério da Fazenda que efetue o pagamento dos valores devidos ao BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei 12.096/2009, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.
>
> 9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas ["Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional"], que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias.

54. Para melhor compreensão da matéria, relembro que a equalização de taxas de juros é uma despesa corrente com subvenção que tem por objetivo pagar ao agente financeiro o valor que corresponda à diferença, quantificada em termos monetários, entre seu custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador do empréstimo. Em outras palavras, o BB ou o BNDES cobram do tomador do financiamento taxa menor do que a de mercado, cabendo à União arcar com o custo dessa diferença.

55. Ocorre que, mediante portarias do Ministério da Fazenda, foi concedido prazo de 24 meses para que a União efetue o pagamento ao BNDES ou ao BB. Nesse ínterim, a dívida é corrigida monetariamente e acrescida de juros moratórios.

56. Ademais, a equipe de fiscalização que atuou nestes autos constatou que, mesmo após os 24 meses fixados pelos atos normativos, a União não efetuava o pagamento, ampliando e alongando os saldos devedores.

57. A recorrente argumenta que a caracterização da operação de crédito a que se refere a LRF requer o elemento volitivo, consubstanciado na intenção de se financiar. Nas situações discutidas neste processo não haveria a intenção da União em se endividar, mas tão somente o inadimplemento do pagamento das subvenções, oriundo de descumprimento de dispositivo normativo, e não contratual.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7532
Comissões Especiais

58. Assim como na análise dos pagamentos de benefícios de programas sociais com recursos da Caixa, a instrução da Serur considera irrelevante concluir se houve ou não operação de crédito, mas assevera que as determinações devem ser mantidas, já que as dívidas são certas e a União não pode se furtar a pagar o que deve.

59. O diretor da Serur/D1 concorda com os auditores e acrescenta: "desta feita, a 'pedalada fiscal' pode decorrer não da constituição de uma operação de crédito tal como descrito na LRF, mas sim do eventual não adimplemento dessa dívida no prazo previsto, o que também comporia um passivo não saldado do Tesouro com impacto nas metas fiscais da União, mas em rubrica diferente das operações de crédito... Trata-se, portanto, de irregularidade que afeta a situação fiscal da União, não havendo, **a priori**, elementos para incluí-la no conceito de operação de crédito descrito na LRF".

60. Já o titular da unidade técnica discorda de ambas as manifestações e afirma que se está diante de operações de crédito que assim se caracterizam "pelo chamado abuso de direito ou das formas jurídicas". E acrescenta:

> ... postergar o pagamento de obrigações, obrigando a instituição financeira a se submeter a um cronograma de pagamento elástico, é uma operação de financiamento. A equalização em si não é, pois, quando fosse devida, deveria ser arcada pelo Tesouro. Entretanto, acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor.

61. Ao manifestar concordância com o secretário, o representante do MP/TCU acrescenta:

> No caso dos atrasos de repasses ao BNDES, os números relativos à dívida de equalização de taxa de juros apontados pela fiscalização do TCU (peça 109, p. 58) deixam claro que, desde o 2º semestre de 2010, é o banco quem está suportando o ônus das subvenções econômicas de responsabilidade legal exclusiva da União. Diante da patente insuficiência de recursos da União, que não efetuou nenhum pagamento ao BNDES no âmbito do Programa Sustentação do Investimento - PSI nos exercícios de 2011 e 2012 (apesar de as dívidas terem vencido nas datas de 3/1/2011, 1/7/2011 e 2/1/2012), o Ministério da Fazenda, em vez de propor alguma solução legal para o problema (que respeitasse a Lei de Responsabilidade Fiscal), simplesmente optou por expedir norma infralegal postergando em 2 anos o vencimento das dívidas contraídas a partir de 16/4/2012 (Portaria 122/2012), à revelia do Poder Legislativo.
>
> Não há dúvida de que, ao assim agir, a União assumiu compromisso financeiro junto ao BNDES, com todas as seguintes características de uma operação de crédito, nos termos em que descritas pela própria STN: reconhecimento de um passivo, incidência de juros e diferimento no tempo.

62. Novamente, alinho-me aos pareceres do secretário da Serur e do **Parquet** de Contas, pois foi demonstrado que o BNDES e o BB efetivamente financiam despesas correntes da União, na medida em que mantêm saldos negativos vultosos e prolongados, que serão saldados **a posteriori**, com incidência de juros e correção monetária.

63. A recorrente não tem razão quando afirma que, no caso, o atraso no cumprimento de obrigação de pagar não é saldado com recursos da entidade credora, para posterior reembolso pela União. Os valores correspondentes à diferença entre as taxas de juros são, sim, arcados pelo BNDES e pelo BB, os quais buscam, posteriormente, o ressarcimento junto à União.

64. Quanto ao elemento volitivo, ou seja, à intenção da União em se financiar mediante atrasos nos pagamentos das subvenções, não há como provar que não havia tal intenção. Os fatos relatados nos autos evidenciam que a União, deliberadamente, deixou de cumprir a obrigação de pagar aos credores no prazo definido e atrasou por longo período o pagamento de quantias significativas.

65. Não resta dúvida de que se trata de operação de crédito, conforme pronunciamento conclusivo do Tribunal quando da apreciação do relatório e do parecer prévio sobre as contas da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 1533 Comissões Especiais

Presidente da República referentes ao exercício de 2014, nos quais foi consignada a seguinte irregularidade:

> Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e 36, **caput**, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (itens 2.3.6 e 8.4).

66. Portanto, as determinações dos itens 9.5.1 e 9.6.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário devem ser mantidas.

e) O pagamento dos royalties devidos em virtude da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos minerais e de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica se dá na data da emissão da ordem bancária (OB) que pode não coincidir com a da liberação para saque pelo ente recebedor dos recursos.

67. No que se refere aos atrasos no repasse dos **royalties** (item 9.8.1 do acórdão guerreado), a instrução da Serur, desta feita com a anuência do diretor e do secretário, considera que houve discordância da União quanto ao critério caracterizador do momento do pagamento.

68. Embora o art. 8º da Lei 7.990/1989 exija que o pagamento dessas compensações financeiras seja efetuado até o último dia útil de cada mês, verificou-se, nestes autos, diversas ocasiões em que os recursos só foram disponibilizados para saque pelos beneficiários no primeiro dia útil do mês seguinte.

69. O item 9.8.1 do acórdão recorrido assim dispôs:

> 9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 possam ser sacados da Conta Única pelos respectivos beneficiários até o prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

70. A Serur esclarece que o tipo de ordem bancária utilizada para a transferência dos **royalties** é de uso exclusivo da Secretaria do Tesouro Nacional, para pagamento no mesmo dia de sua emissão, tendo como destinatário o Banco do Brasil. Entretanto, há uma regra do Siafi que estabelece que as OB emitidas após as 17 horas e 10 minutos serão enviadas ao banco somente no dia seguinte. Nos casos em tela, a STN emitiu a OB no último dia útil do mês após o horário limite, fazendo com que o crédito na conta dos entes beneficiários ocorresse no dia útil seguinte.

71. De acordo com a Serur, o recurso é improcedente, pois, "nas obrigações que tenham termo certo (como na hipótese, em que a data de pagamento é definida na própria lei), cabe à Administração emitir a ordem bancária de modo a viabilizar que o pagamento ocorra em tempo hábil".

72. A unidade técnica sugere, apenas, adequação no texto do item 9.8.1 do acórdão, de modo a deixar claro que o pagamento das compensações financeiras se dá com a efetiva disponibilização dos recursos aos beneficiários, ou seja, a partir do crédito nas contas bancárias dos favorecidos. O saque na conta única é, na verdade, etapa intermediária, promovida pelo Banco do Brasil antes de efetuar o depósito nas contas destinatárias.

73. Já o MP/TCU, apesar de concordar, no mérito, com a Serur, salienta que, "como tal entendimento vai completamente de encontro à fundamentação e à pretensão recursal da União, o Ministério Público de Contas considera que a alteração do item 9.8.1 do acórdão recorrido, proposta pela Serur, com o objetivo de aperfeiçoar a redação da determinação nele contida, deve ser feita de ofício, sem que se dê qualquer provimento parcial ao recurso" (grifado no original).

74. Acolho o parecer do **Parquet**, pois o termo "pagamento", contido no art. 8º da Lei 7.990/1989, não pode se referir à mera emissão de uma ordem ao Banco do Brasil. O pagamento se completa com a entrega dos recursos aos entes beneficiários, o que deve acontecer no prazo legal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

75. Concordo com a proposta de ajuste, de ofício, da redação do item 9.8.1, uma vez que a redação atual dá a entender que os beneficiários sacariam os recursos diretamente da conta única da União, o que não é possível. Na prática, o processo de pagamento se encerra com o crédito nas contas dos entes recebedores. Portanto, a melhor redação para o item 9.8.1 deve ser:

> 9.8.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que adote providências para que os recursos a que se refere a Lei 7.990/1989 fiquem disponíveis para os respectivos beneficiários no prazo estabelecido pelo art. 8º da referida Lei;

III

76. Concluída a análise do recurso interposto pela AGU, passo a apreciar o pedido de reexame do Banco Central do Brasil (BCB).

77. O item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário foi exarado nos seguintes termos:

> 9.1. determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:
> 9.1.1. publique quadro específico na Nota de Imprensa de Política Fiscal em que fiquem evidenciados os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais;
> 9.1.2. registre no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP):
> 9.1.2.1. os valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos aos itens "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", inscritos na contabilidade da referida instituição financeira;
> 9.1.2.2. os valores referentes ao montante da equalização de taxa de juros devido pela União ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
> 9.1.2.3. os valores referentes ao passivo da União junto ao FGTS, registrado em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, à Resolução CCFGTS 547/2008 e ao Programa Minha Casa Minha Vida;
> 9.1.3. em relação aos exercícios financeiros de 2013 e 2014, refaça o cálculo do resultado primário decorrente:
> 9.1.3.1. dos dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.2. dos dispêndios ocorridos no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992, e a Portaria do Ministério da Fazenda 315/2014, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.3. dos dispêndios ocorridos no âmbito da legislação abrangida pelo ativo "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", do Banco do Brasil, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.4. da variação dos saldos da dívida da União junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de que trata a Lei 12.096/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de endividamento líquido;
> 9.1.3.5. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativas aos adiantamentos concedidos no âmbito do PMCMV de que trata a Lei 11.977/2009, utilizando, para tanto, os saldos corretos de referido endividamento;
> 9.1.3.6. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estão registrados como direitos de referido Fundo junto à União;
> 9.1.3.7. da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativa aos recursos não repassados pelo Tesouro para cobertura dos encargos resultantes da Lei nº 6.024/1974, da Medida Provisória nº 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS nº 574/2008;

78. O recurso do BCB busca provar que as estatísticas fiscais são elaboradas de acordo com metodologia rígida, fundamentada em regras internacionalmente aceitas, que não permitiriam a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7535
Comissões Especiais

captação dos passivos de que tratam os subitens do item 9.1 do acórdão guerreado. Entretanto, caso sejam mantidas as determinações, solicita que haja modulação temporal dos efeitos do **decisum**, de modo a conferir tempo suficiente para a formulação de estudos e consultas públicas, em benefício dos usuários das referidas estatísticas.

79. Os auditores da Serur concluíram, em análise que contou com a concordância do corpo diretivo da unidade técnica, que a metodologia utilizada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais não seria adequada para os fins exigidos pela LRF e, por isso, propuseram a criação de uma apuração em paralelo:

> 13.14. Em suma, o que se pretende evidenciar é que, por tudo que já foi analisado pelo Tribunal em vários processos até o momento, parecem cada vez mais evidentes as dificuldades de se reconduzir, a uma única metodologia, as amplas e diversificadas necessidades de informações fiscais. O critério seguido pelo BCB e acordado internacionalmente tem foco distinto daquele que foi o objeto das preocupações da LRF, cujo atendimento pode depender de abordagens próprias, de indicadores fiscais diferenciados e da necessidade de adaptação às variadas nuances que envolvem o desenho das políticas públicas e os mecanismos adotados para financiá-las.
>
> (...)
>
> 13.16. Uma solução conciliatória para esse impasse, e que não traz prejuízo aos fins práticos buscados com o acórdão recorrido, seria a de permitir a manutenção das diretrizes da metodologia "abaixo da linha", ante sua importância para os fins de subsidiar decisões de política monetária e permitir comparabilidade internacional, passando-se a desenvolver, em paralelo, um segundo conjunto de indicadores fiscais, mais adequados às finalidades próprias da LRF. Esse segundo grupo de indicadores poderia livremente incorporar ajustes que, doravante, fossem tidos como necessários pelo Tribunal.
>
> 13.17. Ademais, tendo em vista o impacto das determinações em análise, relativo à alteração de uma sistemática que foi concebida para outros fins e que resulta de importantes compromissos do Estado brasileiro no âmbito externo, na hipótese de o Tribunal constatar, em um momento futuro, a necessidade de novas correções ou ajustes não detectados no presente trabalho, a criação dessa segunda série estatística poderia evitar a renovação de questionamentos de mesmo teor.

80. O representante do **Parquet** discorda dessa avaliação, por entender que "**as determinações feitas pelo TCU, ora recorridas, em absolutamente nada alteram a metodologia de apuração ou o objetivo das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB**; pelo contrário, **buscam exatamente o estrito cumprimento dessa metodologia e desse objetivo**, nos termos em que explicitados no **próprio Manual de Estatísticas Fiscais**, editado em cumprimento ao item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário (TC 014.263/2005-4)".

81. Concordo com o MP/TCU, pois, como bem demonstrado no relatório que antecede este voto, as determinações contidas nos subitens do item 9.1 do acórdão recorrido são perfeitamente compatíveis com as regras ditadas pelo Manual de Estatísticas Fiscais do BCB.

82. A proposta da Serur, de estabelecimento de uma série paralela para fins de avaliação do cumprimento das metas previstas na LRF, não me parece razoável. O BCB é autoridade monetária e, como tal, não lhe compete a avaliação da gestão fiscal, a não ser pelo fato de que as estatísticas por ele produzidas para cumprimento de sua finalidade institucional também se prestam a esse fim.

83. Não há fundamentação jurídica para que o Tribunal determine ao BCB que a obrigação de apurar os resultados fiscais deva ser cumprida mediante a criação de série paralela, quando as estatísticas existentes atendem perfeitamente a esse mister.

84. Ademais, a proposta da Serur é contrária ao que foi decidido pelo TCU quando da apreciação do relatório e parecer prévio sobre as contas da Presidente da República relativas ao exercício de 2014. Na ocasião, foi deliberado que a omissão de passivos nas estatísticas fiscais de 2014

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7536
Comissões Especiais

constituiu irregularidade grave, a ponto de macular as referidas contas. Ora, se fosse possível estabelecer série paralela, não haveria irregularidade na série publicada.

85. Passo a analisar, uma a uma, as alegações da peça recursal:

a) a metodologia utilizada pelo BCB desde 1991 para a elaboração das estatísticas fiscais baseia-se em manuais editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e destina-se a subsidiar suas decisões de política econômica e monetária, não cabendo ao TCU determinar a sua alteração para melhor atendimento aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, até porque cabe ao Senado Federal exercer a competência prevista no art. 30, inciso I, § 1º, inciso IV, da citada lei.

86. Conforme afirmado reiteradas vezes nas instruções e pareceres existentes nestes autos, o TCU não pretende que o BCB desvirtue as estatísticas, que são produzidas de acordo com as orientações do FMI e com padrões internacionalmente aceitos, mas, ao contrário, a Corte de Contas determinou o estrito cumprimento da metodologia, de modo a captar adequadamente os fluxos ocorridos entre o setor público não-financeiro e o setor privado ou entre o setor público não-financeiro e o "resto do mundo".

87. Os dispositivos da LRF mencionados pelo BCB preveem a aprovação de norma legal que estabeleça metodologia de apuração dos resultados primário e nominal. A inexistência desse normativo é suprida, na prática, pelas disposições das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham ao Congresso Nacional os projetos de lei orçamentária a cada ano, nos quais se atribui ao BCB a obrigação de produzir os dados que servirão para a avaliação dos referidos resultados.

88. Portanto, ao contrário do que afirma o recorrente, cabe ao TCU, no exercício de seu mandato constitucional, determinar o correto cumprimento da lei, que, no caso, se traduz em captar adequadamente os passivos que compõem a dívida líquida do setor público (DLSP).

b) na falta de definição legal acerca da metodologia de apuração dos resultados primário e nominal, não há parâmetro juridicamente válido para se concluir pela irregularidade da metodologia que vem sendo adotada pelo BCB.

89. Os fundamentos jurídicos para que o Tribunal exija correção na apuração dos resultados primário e nominal provêm das leis de diretrizes orçamentárias e das mensagens presidenciais que encaminham os projetos de lei orçamentária anual.

90. A Lei 12.919/2013 (LDO/2014), em seu art. 11, inciso IV, previa que a mensagem presidencial deveria conter a indicação do órgão encarregado de apurar os resultados primário e nominal para fins de avaliação do cumprimento das metas. Por sua vez, a referida mensagem presidencial assim dispôs:

> Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (PLDO-2014), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2014.

91. Ressalto que o TCU não considerou irregular a metodologia que vem sendo adotada pelo BCB, mas sim o descumprimento dessa metodologia, que se caracterizou pela omissão na captação de passivos da União.

c) as determinações feitas pelo TCU para a inclusão de passivos nas estatísticas macroeconômicas do setor fiscal e a republicação de dados não encontram guarida no Manual de Estatísticas Fiscais nem nos padrões internacionais.

92. O argumento não procede, pois, na verdade, tudo o que foi determinado no item 9.1 do acórdão recorrido não só é perfeitamente compatível com a metodologia adotada pelo BCB, como já

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7537 Comissões Especiais

deveria ser praticado pelo BCB desde o início da série de estatísticas fiscais, conforme evidenciado nos itens seguintes deste voto.

d) a liberdade da área econômica do BCB de determinar os contornos da metodologia para apuração do impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada constitui parcela essencial da autonomia operacional da autoridade monetária, para o exercício de sua competência privativa de formular e executar a política monetária.

93. O BCB não tem ampla autonomia para decidir, a seu critério, se determinado ativo ou passivo deve ser captado pelas estatísticas fiscais, mas está vinculado ao estrito cumprimento tanto da sua própria metodologia quanto das finalidades a que se presta a verificação do cumprimento das metas previstas na LRF.

94. E, pedindo vênia para discordar do parecer da Serur, estou convicto de que não há incompatibilidade entre esses dois objetivos das estatísticas fiscais, ou seja, entre a formulação de subsídios às decisões de política econômica e monetária e a apuração dos resultados primário e nominal para fins de avaliação da gestão fiscal.

95. Essa é, aliás, a convicção do TCU pelo menos desde 2006, quando, em consequência de auditoria que constatou a inexistência, à época, de um manual que evidenciasse a metodologia usada pelo BCB para elaboração das estatísticas fiscais, foi prolatado o Acórdão 324/2006-TCU-Plenário, que assim dispôs:

> 2. Determinar:
> (...)
> 2.2 ao Banco Central do Brasil, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que:
> 2.2.1 em até 90 dias, elabore e publique, inclusive em meios eletrônicos de divulgação, Manual que evidencie os conceitos, as formas de cálculo e os procedimentos utilizados pela metodologia "Abaixo da Linha" para a apuração das Necessidades de Financiamento do Setor Público e da Dívida Líquida do Setor Público, a fim de que o Tribunal de Contas da União possa desempenhar, em sua plenitude, as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal e pelo artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

96. Vê-se, portanto, que o Manual de Estatísticas Fiscais hoje usado pelo BCB foi concebido em atendimento a determinação do TCU, de forma a satisfazer às necessidades de apuração das metas fiscais, tanto quanto às demandas das políticas econômica e monetária.

e) a regra geral prevista no Manual de Estatísticas Fiscais do BCB para a inclusão de um crédito ou de uma dívida do setor público não financeiro na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) é que eles "devem estar registrados no passivo [ou ativo] das instituições devedoras [ou credoras] do governo", sendo certo que essa expressão engloba apenas as instituições financeiras, o que exclui o FGTS (fundo privado despersonalizado) e a Finame (empresa pública federal).

97. O parecer do MP/TCU logrou demonstrar que o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB não restringe a captação dos haveres e dívidas àqueles que estejam registrados no passivo ou ativo de uma instituição financeira. Tal regra não existe nem no Manual nem na prática, como comprovam os seguintes exemplos de itens que são ou já foram captados pelas estatísticas fiscais em algum momento: dívidas da Empresa Gestora de Ativos (Emgea) junto ao FGTS; dívidas de empresas federais junto a empreiteiras e fornecedores; créditos da União junto a pessoas físicas ou jurídicas que contraíram empréstimos intermediados por instituições financeiras com recursos dos fundos públicos FIES, FNE, FNO e FCO; e créditos da União junto aos estados e ao Distrito Federal decorrentes de empréstimos intermediados pelo Banco do Brasil ao amparo da Lei 9.846/1999.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 4531
Comissões Especiais

98. Em suas peças recursais, o BCB justifica a inclusão desses ativos e passivos nas estatísticas, mas não consegue demonstrar que as dívidas da União perante o FGTS e a Finame/BNDES não deveriam ser captadas pela metodologia.

99. O fato é que, de acordo com o próprio Manual de Estatísticas Fiscais publicado em 2012, "o resultado fiscal do setor público é medido pela variação do estoque do endividamento líquido do setor público não-financeiro, ou seja, pelo financiamento concedido pelo sistema financeiro **e pelos setores privados e externo** ao setor público não-financeiro" (grifei). Portanto, os ativos detidos pelo FGTS e pela Finame/BNDES, decorrentes de operações de crédito em favor da União, deveriam ser captados pelas estatísticas fiscais.

f) não está correta a informação constante do Relatório de Fiscalização e do Voto condutor do Acórdão 825/2015-Plenário de que as estatísticas elaboradas pelo BCB incluem quaisquer "operações sancionadas, intermediadas ou transitadas por instituições do sistema financeiro", uma vez que, pela metodologia adotada pelo BCB, as estatísticas fiscais só englobam as relações ativas/passivas efetuadas diretamente entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras e/ou casos específicos de dívidas que foram objeto de renegociação envolvendo segmentos do setor público, não se aplicando, de forma alguma, a operações entre o setor público não financeiro e o setor privado não financeiro (caso do FGTS).

100. Conforme tratado no item anterior, a finalidade das estatísticas fiscais exige que elas vão além das relações existentes entre o setor público não financeiro e as instituições financeiras, a fim de proporcionar avaliação completa e adequada do financiamento ao setor público.

101. Especificamente em relação ao FGTS, o MP/TCU demonstrou a pertinência de se considerar, nas estatísticas, os créditos do fundo em relação à União, ao transcrever trecho do Manual de Finanças Públicas publicado pelo Bacen em 2008, o qual esclarece que a dívida líquida do setor público "corresponde ao saldo líquido do endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o **setor privado não-financeiro** e o resto do mundo", bem como que a dívida bancária líquida do setor público "corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro", e que "o endividamento do setor público **junto ao FGTS** também está incluído nessa rubrica." (grifou-se).

g) as estatísticas fiscais publicadas pelo BCB possuem três conjuntos de fontes de dados: a) a contabilidade do sistema financeiro, a partir do Plano de Contas do Sistema Financeiro Nacional (Cosif); b) os sistemas de liquidação e custódia dos títulos públicos; e c) os registros do balanço de pagamentos do país. Assim, todas as informações utilizadas nas estatísticas são extraídas de fontes de dados materializadas em sistemas regulados, construídos, definidos ou geridos pelo BCB, o que garante o alcance dos padrões internacionais relacionados à fidedignidade, à tempestividade e à regularidade das informações. Nesse contexto, os dados levantados neste processo em relação, por exemplo, às dívidas da União com o FGTS foram obtidos por meio de requisição de informações feita por Auditores do TCU, não possuindo o BCB poderes legais para requisitar informações junto a fundos privados ou instituições não financeiras.

102. As fontes de dados relacionadas pelo recorrente são as principais, mas não as únicas utilizadas pelo BCB na produção das estatísticas fiscais. O representante do **Parquet** de Contas provou que o BCB, "normalmente, faz coletas manuais de dados (por **e-mail**, por exemplo) junto às instituições financeiras e a órgãos e entidades federais (Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, INSS etc), como demonstram diversos documentos encaminhados pelo Bacen ao TCU mediante o Ofício Audit/Gabin-2009/0078, de 10/3/2009 (peças 234 a 236 do TC 005.335/2015-9). A pluralidade de fontes consultadas pelo Bacen está comprovada, também, pelo relatório de auditoria produzido no âmbito do TC 014.263/2005-4 (volume principal, fl. 130, e anexo 3, fls. 221/5)".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7539 Comissões Especiais

103. As informações necessárias para cumprimento das determinações contidas no item 9.1 do acórdão guerreado estão disponíveis em instituições públicas, não havendo, portanto, razão para colocar em suspeição sua fidedignidade.

104. Quanto à ausência de poderes legais para o BCB demandar tais informações, o argumento não procede, pois os dados estão ao alcance da Caixa e do BNDES, que, por sua vez, estão sujeitos à fiscalização do BCB. No entanto, entendo que será conveniente se as informações forem obtidas diretamente junto às entidades que as controlam. A questão deve ser resolvida por meio de determinação, nestes autos, para que as instituições não financeiras envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

105. Ressalto que, como será tratado adiante, os pagamentos correspondentes às subvenções no âmbito do PSI são devidos ao BNDES. Entretanto, como os respectivos saldos estão contabilizados no patrimônio da Finame, é pertinente efetuar a determinação a essa empresa.

106. Saliento, também, que a determinação aqui proposta visa exclusivamente dar agilidade ao processo de obtenção das informações pelo BCB, que poderia e deveria, desde o início da ocorrência dessas operações, ter buscado os dados nas instituições financeiras, isto é, os do FGTS na Caixa e os da Finame no BNDES.

h) no que tange ao item 9.1.1 do acórdão recorrido, não houve contabilização tardia dos passivos junto à Caixa Econômica Federal, que foram incorporados pelas estatísticas fiscais tão logo identificados pela Área de Fiscalização do BCB. As obrigações decorrentes da insuficiência de transferências do Governo Federal para a instituição pagadora de despesas sociais podem se enquadrar, à medida que ganhem relevância econômica, nos critérios estabelecidos na metodologia de apuração das estatísticas fiscais, como ação de aprimoramento estatístico. Não é conveniente a revisão das estatísticas já publicadas, pois: 1) estas seguiram estritamente as condições fundamentais requeridas para a produção das estatísticas macroeconômicas do setor fiscal; 2) por regra estabelecida desde o período em que se iniciou a publicação, não se revisam dados já publicados; 3) a revisão afetaria a credibilidade das estatísticas publicadas pelo BCB junto a usuários internos e externos, agências de rating **e organismos internacionais; e 4) a revisão das séries mensais do exercício de 2014, no que tange aos atrasos de repasses de pagamentos de benefícios sociais, não alteraria a avaliação do exercício para fins de política monetária e não teria relevância para a apuração do cumprimento das metas fiscais pelas autoridades competentes.**

107. Sabe-se que os saldos negativos nas contas de suprimento do Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial não surgiram em agosto de 2014, ou seja, no mês em que foram inseridos na publicação do BCB sobre política fiscal.

108. Para os fins da apreciação do pedido de reexame, é irrelevante saber se tais estoques foram incorporados pelas estatísticas tão logo identificadas pela área de fiscalização do BCB. O fato é que as dívidas já existiam, em montantes significativos e persistentes, desde meados de 2013.

109. Entretanto, compartilho a preocupação do recorrente quanto à necessidade de zelar pela credibilidade das estatísticas publicadas pela autoridade monetária, pois os dados tornados públicos nos anos anteriores embasaram decisões de usuários internos e externos.

110. Por isso, acolho o parecer do MP/TCU no sentido de que o item 9.1.1 do acórdão recorrido seja convertido em determinação para que o BCB publique, em quadro específico e sem alteração dos quadros já publicados, os montantes da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e dos resultados nominal e primário que deveriam ter sido apurados para o exercício financeiro de 2014 caso os passivos referentes aos adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União no âmbito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 7540 Comissões Especiais

do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial estivessem sendo captados pelas estatísticas fiscais.

i) quanto ao item 9.1.2.1 do acórdão recorrido, a não incorporação dos valores devidos ao Banco do Brasil nas estatísticas fiscais do BCB está em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário.

111. Não seria razoável aceitar que as dívidas da União junto ao Banco do Brasil, decorrentes do não pagamento dos valores referentes às subvenções dadas em financiamentos bancários, deixassem de ser consideradas pelo BCB. Esses passivos têm a mesma natureza das equalizações de juros devidas ao BNDES, as quais já estão, em grande parte, abrangidas pelas estatísticas fiscais.

112. Alinho-me ao parecer do MP/TCU:

> A adoção do critério de caixa significa apenas que as despesas primárias não são reconhecidas no momento do respectivo fato gerador (regime de competência), mas no momento em que são **pagas** (redução do saldo da Conta Única) **ou financiadas** (aumento do passivo/endividamento).
>
> Esse é o entendimento, a propósito, que ficou consignado no Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário, proferido no TC 005.335/2015-9, que tratou das Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014. No referido Relatório, após serem descritos os três regimes contábeis possíveis de serem utilizados para a apuração de estatísticas fiscais (regime de competência, regime de caixa "puro" e regime de caixa "não puro"), concluiu-se que o Bacen adota o regime de caixa "não puro", no qual as despesas primárias são registradas quando são pagas pelo ente estatal (saída de recurso do caixa), por terceiro (banco efetua o pagamento em nome do ente estatal) ou quando suportadas pelo próprio beneficiário da despesa (ao postergar o recebimento do valor que lhe era devido).

113. Portanto, trata-se de matéria já enfrentada pelo Tribunal, que concluiu pela necessidade de que os referidos valores devidos ao Banco do Brasil sejam incorporados às estatísticas fiscais publicadas pelo BCB.

j) quanto aos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.3 do acórdão recorrido, os valores ali mencionados estão registrados no ativo de entidades não financeiras, quais sejam, a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), estando fora, portanto, da abrangência das estatísticas fiscais produzidas pelo BCB, que só considera ativos de instituições financeiras contra o setor público. Ademais, há considerações técnicas que inviabilizam o registro dos referidos valores, como a existência de incompatibilidades entre rubricas contabilizadas em diferentes regimes (caixa e competência) e o fato de, em certas operações, haver necessidade de apuração de valores efetivamente devidos ou de outros procedimentos adicionais ligados essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do BCB.

114. Conforme já tratado neste voto, a metodologia usada pelo BCB não impede, mas, ao contrário, impõe que as dívidas da União junto ao BNDES/Finame e ao FGTS sejam consideradas nas estatísticas fiscais.

115. Saliento, a propósito, que o representante do MP/TCU demonstrou cabalmente que os pagamentos de equalização no âmbito do PSI são devidos diretamente ao BNDES, e não à Finame. E mesmo que assim não fosse, o BCB teria que considerar a Finame como pertencente ao setor público não financeiro, que, nessa condição, estaria abrangida, da mesma forma, pelas estatísticas fiscais, com seus haveres e obrigações junto ao setor financeiro (público e privado) devidamente computados no cálculo da DLSP.

116. As dificuldades operacionais mencionadas pelo recorrente poderão ser facilmente superadas a partir da determinação, nesta fase processual, para que as instituições não financeiras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados Fl. 754 Comissões Especiais

envolvidas (Conselho Curador do FGTS e Finame) disponibilizem ao BCB os dados correspondentes aos créditos contra a União de forma tempestiva e regular, de modo a garantir sua correta inserção nas estatísticas fiscais.

k) em relação ao item 9.1.3, as determinações do TCU introduziriam alterações metodológicas na apuração fiscal estranhas ao objetivo perseguido pelo BCB (aquilatar o impacto das operações do setor público sobre a demanda agregada), como a mudança de abrangência considerada desde 1991. O escopo da estatística fiscal sistematizada pelo BCB abrange ativos e passivos financeiros do setor público junto a entidades reguladas, supervisionadas ou captadas por sistemas de informações geridos pelo próprio BCB, sendo que jamais houve alterações dos limites desse escopo ao longo de quase um quarto de século.

117. Mais uma vez, saliento que as determinações constantes dos subitens do item 9.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário não desvirtuam a metodologia do BCB, mas buscam o seu pleno cumprimento. Alterações pontuais, como a captação de algum ativo ou passivo que até então não era considerado, são comuns nesse tipo de procedimento.

l) na hipótese de serem mantidas as determinações recorridas, cabe a modulação dos seus efeitos no tempo, para que não impliquem a revisão de dados já publicados e produzam efeitos estritamente prospectivos, inclusive com a concessão de prazo suficiente para a realização de estudos adicionais e consultas públicas. A inclusão das relações apontadas pelo TCU depende do equacionamento de dúvidas e lacunas acerca da forma de cumprimento das determinações, dada a existência de margem para interpretações distintas, com efeitos diretos nas séries históricas dos resultados que forem eventualmente revisados e consequências relevantes na análise intertemporal das estatísticas. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, inspirado no princípio da segurança jurídica, é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação de norma administrativa.

118. Nesse ponto, concordo com os pareceres uniformes da Serur e do MP/TCU no sentido de dar provimento parcial ao recurso, para que seja tornada sem efeito a determinação contida no item 9.1.3.

119. Os riscos envolvidos numa eventual republicação das estatísticas fiscais de anos anteriores não justificam os benefícios que daí adviriam e que podem ser obtidos mediante a explicitação, em quadro próprio a ser publicado ao final deste exercício, de cada um dos ativos e passivos que passaram a ser considerados, com a indicação das suas datas de ocorrência.

120. Fique claro, no entanto, como bem destacado pelo procurador, que os passivos indicados nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.7 do acórdão recorrido deveriam ter impactado o resultado fiscal dos exercícios pretéritos em que surgiram.

121. Por isso, acolho a proposta do **Parquet** de ajustar a redação dos itens 9.1.1 e 9.1.2, para determinar que:

> a) os passivos em questão devem ser obrigatoriamente registrados na DLSP até o final do presente exercício (31/12/2015) **e impactar o seu resultado fiscal** (ou seja, não devem ser feitos ajustes patrimoniais para excluir o impacto do reconhecimento das dívidas no exercício corrente); e
>
> b) as informações sobre o impacto que os referidos passivos deveriam ter causado na dívida líquida e no resultado fiscal dos exercícios pretéritos (2009 a 2014) e dos meses de 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União, devem ser divulgadas, em quadro específico, nas próximas Notas de Imprensa de Política Fiscal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7542
Comissões Especiais

122. A publicação de quadro específico não constitui série paralela, mas apenas uma informação que, sem alterar a série histórica nem os quadros ordinariamente publicados, poderá ajudar o usuário da informação no entendimento dos efeitos da atuação da União sobre a demanda agregada em cada um dos exercícios financeiros.

123. A análise de mérito leva a concluir, portanto, pelo não provimento do pedido de reexame da União e pelo provimento parcial do recurso do Banco Central.

Por todo o exposto, acolho o parecer do MP/TCU e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de dezembro de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54350342.

Câmara dos Deputados
Fl. 7543
Comissões Especiais

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ACÓRDÃO Nº 3297/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.643/2014-8.
1.1. Apensos: 014.781/2015-8; 018.051/2015-4; 015.891/2014-3; 029.938/2014-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Representação).
3. Recorrentes: Banco Central do Brasil (00.038.166/0001-05) e Advocacia-Geral da União.
4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Caixa Econômica Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal:
8.1. Rafaelo Abritta e outros, representando a União;
8.2. Marcel Mascarenhas dos Santos (OAB-DF 31.580) e outros, representando o Banco Central do Brasil;
8.3. Guilherme Lopes Mair (OAB-DF 32.261), e outros, representando a Caixa Econômica Federal;
8.4. Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB-DF 5.735/) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
8.5. Ewerton Zeydir Gonzales (OAB-SP 112.680) e outros, representando o Banco do Brasil S.A.;
8.6. Guilherme Lopes Mair (32261/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que nesta fase se examinam pedidos de reexame interpostos ante o Acórdão 825/2015, mantido pelo 992/2015, ambos do TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela União e pelo Banco Central do Brasil, exclusivamente quanto aos itens 9.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.4.1, 9.5.1, 9.6.1 e 9.8.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.2. negar provimento ao pedido de reexame interposto pela União;

9.3. alterar, de ofício, o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para:

9.3.1. em substituição ao seu item 9.4.1, determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração das propostas orçamentárias, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam os arts. 3º da Lei 4.320/1964 e 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000; e

9.3.2. informar que a determinação referente ao subitem anterior deve ser observada já a partir da proposta orçamentária a ser encaminhada no ano de 2016 (exercício de 2017), bem como na aprovação de créditos adicionais referentes ao exercício de 2016;

9.4. dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo Banco Central do Brasil, a fim de:

9.4.1. tornar sem efeito a determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário;

9.4.2. alterar o item 9.1.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

Câmara dos Deputados
Fl. 7544
Comissões Especiais

dos passivos listados pelos subitens a seguir, os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

9.4.2.1. à Caixa Econômica Federal, em razão dos adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial;

9.4.2.2. ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional", registrado no ativo de referida instituição financeira;

9.4.2.3. ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.2.4. ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), relativo aos:

9.4.2.4.1. adiantamentos concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.2.4.2. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional ao referido Fundo e que, em razão do disposto pelo art. 3º, § 1º, da Lei Complementar 110/2001, estavam registrados como direitos do FGTS junto à União; e

9.4.2.4.3. recursos não repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura dos encargos resultantes da Lei 6.024/1974, da Medida Provisória 2.196/2001 e da Resolução CCFGTS 574/2008;

9.4.3. alterar o item 9.1.2 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, para, em substituição à determinação nele contida, determinar ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que:

9.4.3.1. registre, no rol de passivos do Governo Federal na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes aos seguintes estoques:

9.4.3.1.1. montantes devidos ao Banco do Brasil (BB) relativos aos seguintes itens registrados na contabilidade de referida instituição financeira: "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional";

9.4.3.1.2. montantes devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)/Finame no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), de que trata a Lei 12.096/2009;

9.4.3.1.3. montantes devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em razão do que estabelece a Lei Complementar 110/2001, a Resolução CCFGTS 547/2008 e o Programa Minha Casa Minha Vida, de que trata a Lei 11.977/2009;

9.4.3.2. abstenha-se de efetuar, quando do registro dos estoques a que se refere o item 9.4.3.1, acima, ajustes patrimoniais ou metodológicos sobre os fluxos de resultado nominal e primário;

9.5. determinar ao Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) que forneçam ao Banco Central do Brasil, nos prazos requeridos, os dados referentes aos saldos dos ativos e passivos registrados em seus patrimônios referentes às operações de que trata este acórdão;

9.6. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.7. determinar o monitoramento das determinações prolatadas no âmbito do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, com as alterações promovidas pela presente deliberação.

10. Ata nº 51/2015 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/12/2015 – Extraordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3297-51/15-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC-021.643/2014-8

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).
13.2. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54382672.

Manifesto

Associação Brasileira de Antropologia - ABA

00063.000899/2016-02
Câmara dos Deputados
7547
Comissões Especiais

Associação Brasileira de Antropologia

NOTA DA DIRETORIA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA EM DEFESA DO ESTADO DE DIREITO E DA DEMOCRACIA

A Diretoria 2015-2016 da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), diante da grave conjuntura política com que nos defrontamos nesse momento da vida pública brasileira, vem externar sua radical defesa do Estado de Direito e da Democracia em nosso país, construídos em anos de árdua luta contra o sempre redivivo autoritarismo, e contra as forças produtoras da desigualdade social.

Trata-se de defender a pauta mais abrangente dos direitos humanos com a qual a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e os antropólogos têm compromisso histórico. A ela nos mantivemos atentos e atuantes ao longo do regime ditatorial militar instalado em 1964, na conjuntura da redemocratização, em especial no processo de elaboração da Carta Constitucional de 1988, na luta pela assinatura de diplomas internacionais em prol de minorias, bem como no fornecimento de bases científicas para a construção de um aparato legal que buscasse resguardar os direitos inarredáveis da condição humana, em caráter individual ou coletivo. É toda essa construção, ainda que imperfeita, partilhada com muitos outros segmentos sociais que agora ostensivamente demonstra-se estar em risco de ruir.

O autoritarismo e as mínimas formas de reproduzir e marcar a desigualdade se constroem também a partir da negação dos direitos pautados no reconhecimento da diversidade sociocultural, em mecanismos cristalizados em gestos, costumes, atos, falas, políticas, leis, que menoscabam as diferenças étnicas, raciais, de classe, religiosas, de gênero e orientação sexual, e mesmo de escolarização, assim como tantas outras. Alimentam a discriminação e a intolerância em variadas formas de abuso presentes no cotidiano de nossa sociedade, tais como as gritantes arbitrariedades judiciais e a violência policial, que sabemos todos, incidem diferencialmente de acordo com a posição social marcada na história quer de indivíduos, quer de coletividades.

Na presente conjuntura vemos estampadas, em cores fortes, o clamor por medidas totalitárias dos segmentos sociais privilegiados e daqueles ideologicamente a eles associados, segmentos esses que têm historicamente assegurado a reprodução de uma ordem social, política, econômica e moral profundamente discricionária e iníqua, suportados e repercutidos pela hegemonia de uma mídia classista desonesta e antiética. Cabe-nos lembrar que a conjuntura de crise política, moral e ética que atravessamos, veio sendo preparada, e lamentavelmente "negociada", em detrimento dos direitos de índios, quilombolas, povos tradicionais, negros, mulheres, LGBTs, praticantes de religiões não cristãs, das classes populares e dos grupos camponeses de modo mais geral. Os direitos desses setores sociais

Câmara dos Deputados
7548
Fl.
Comissões Especiais

Associação Brasileira de Antropologia

vêm sendo cotidianamente vilipendiados, tanto pela ação ou omissão das instâncias da administração pública direta e indireta, quanto pela agressiva ação parlamentar dos representantes das forças sociais conservadoras no plano do Legislativo que estão promovendo, de modo fragmentado e aparentemente desconexo, uma ampla e subterrânea reforma constitucional, bem como pela ação mais que injusta das instituições judiciais, sobretudo da magistratura.

Cabe-nos, porém, lembrar que esses setores sociais minoritários historicamente têm lutado pela construção de uma sociedade pautada em princípios de real igualdade jurídica, pagando os custos dessa luta muitas vezes com a própria vida, como no caso da situação contemporânea de muitos dos povos indígenas no Brasil, ou da juventude negra pobre em nossas grandes cidades. Cremos que Democracia e o Estado de Direito só existirão plenamente, e se manterão de pé contra crises e tentativas de golpe quando esses setores forem reconhecidos como prioritários na ação cívica e política. É com base nessas premissas de defesa da diversidade que pleiteamos e nos solidarizamos com a manutenção da ordem democrática que respeite e garanta os direitos humanos de todos os cidadãos brasileiros.

Conclamamos nossos associados, em aliança com as forças sociais progressistas em nosso país, a se manterem mobilizados e ativos, desde as salas de aula e de nossas pesquisas, aos posicionamentos individuais e coletivos na esfera pública, no cenário nacional e no internacional. Enquanto intelectuais já produzimos análises de fenômenos como as políticas públicas para os povos indígenas, quilombos e outras populações tradicionais, assim como sobre a corrupção, os processos eleitorais, os modos de ação do empresariado, o funcionamento do Legislativo e do Judiciário, da polícia, e de outras instituições da esfera estatal, bem como das formas como se tem lutado contra o Estado na sua qualidade de mecanismo de reprodução das desigualdades. Mais do que nunca é preciso estabelecer uma agenda para a reflexão e a intervenção, de modo a aprofundar tais conhecimentos e apresentar soluções, exercendo a crítica social e formando novas gerações comprometidas com a permanente mudança democrática e com a permanente luta contra todas as formas de totalitarismo e de violência características das elites desse país.

Brasília, 20/03/2016.

Diretoria Políticas da Antropologia - 2015-2016
Presidente: Antonio Carlos de Souza Lima (Museu Nacional/UFRJ)
Vice-Presidente: Jane Felipe Beltrão (UFPA)
Secretário: Sergio Ricardo Rodrigues Castilho (UFF)
Secretária-Adjunta: Paula Mendes Lacerda (UERJ)
Tesoureira: Andréa de Souza Lobo (UnB)
Tesoureira Adjunta: Patricia Osório (UFMT)
Diretora Regional – Centro Oeste: Carla Costa Teixeira (UnB)
Diretor Regional – Nordeste: Carlos Guilherme Octaviano do Valle (UFRN)
Diretor Regional – Sudeste: Julio Assis Simões (USP)
Diretora Regional – Sul: Patrice Schuch (UFRGS)

Associação Brasileira de Antropologia, Caixa Postal 04491, Brasília-DF, CEP: 70904-970
Tel/Fax: (61) 3307-3754 – E-mail: aba@abant.org.br – Site: www.portal.abant.org.br

Manifesto

Advogados e Professores

Petição Pública

Petição Pública Brasil Criar Abaixo-assinado Login ou Registar

Procure Abaixo-Assinados

Câmara dos Deputados
Fl. 7550
procurar
Comissões Especiais

Apoie este Abaixo-Assinado. Assine e divulgue. O seu apoio é muito importante.

NOTA DE REPÚDIO A DECISÃO DO CONSELHO FEDERAL DA OAB EM FAVOR DO IMPEACHMENT DA PRESIDENTA DA REPÚBLICA DILMA ROUSSEFF (Pela prevalência do Estado Democrático e de Direito)

Para: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB

Nós advogados e professores comprometidos com a Legalidade Democrática e com os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito que tem como postulado a inviolabilidade da dignidade da pessoa humana manifestamos nosso repúdio a decisão autoritária do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em favor do impeachment da Presidenta da República Dilma Rousseff eleita em eleição livre, direta e democrática com mais de 54 milhões de votos.

O "Estado de direito", na concepção de Luigi Ferrajoli, é apresentado como sinônimo de "garantismo" e designando, assim e por esse motivo, "não simplesmente um 'Estado legal' ou 'regulado pelas leis', mas um modelo de Estado nascido com as modernas Constituições e caracterizado: a) no plano formal, pelo princípio da legalidade, por força do qual todo poder público – legislativo, judiciário e administrativo – está subordinado às leis gerais e abstratas que lhes disciplinam as formas de exercício e cuja observância é submetida a controle de legitimidade por parte dos juízes delas separados e independentes (...); b) no plano substancial da funcionalização de todos os poderes do Estado à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, por meio da incorporação limitadora em sua Constituição dos deveres públicos correspondentes, isto é, das vedações legais de lesão aos direitos de liberdade e das obrigações de satisfação dos direitos sociais (...)"

A história da Ordem dos Advogado do Brasil na maioria das vezes foi marcada pela defesa intransigente da democracia e dos direitos fundamentais.

A Constituição de 1946 é a primeira a mencionar a OAB (as de 1934 e 1937 silenciaram), tornando obrigatória a participação da mesma nos concursos de ingresso à magistratura dos Estados.

No dia 27 de abril de 1963, o Presidente João Goulart aprovou a lei n.º 4.215, que seria o segundo Estatuto da Advocacia no Brasil.

No tocante à ditadura militar, a luta da OAB - que inicialmente apoio o golpe de 1964 -possui seu marco histórico no ano de 1972, quando Presidentes dos Conselhos Seccionais se engajaram em luta compromissada em prol dos direitos humanos então violados pelo regime, merecendo destacar-se o papel da Ordem dos Advogados contra as prisões arbitrárias e torturas perpetradas durante o período.

Poucos anos depois, a OAB seria importantíssima como apoio da sociedade civil organizada no projeto político de redemocratização do país (conhecido nacionalmente como "Diretas Já!").

Ressalta-se que a insatisfação política de setores conservadores da sociedade com apoio de uma mídia autoritária, conservadora, golpista e manipuladora, que jamais teve qualquer compromisso com a democracia conforme revela a história - vide golpe de 1964 - não são motivos suficientes, legítimos e legais para medida extremada que deve ter como fundamento as situações previstas na Constituição da República.

No dizer dos eminentes professores Juarez Tavares e Geraldo Prado em substancioso e culto parecer contra o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff "o 'processo político' ou o 'processo de impeachment' haverá de ser, necessariamente, um método 'racional-legal' de determinação da responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República. Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam 'crime de responsabilidade' possam ser demonstrados empiricamente – meros juízos de valor ou de 'oportunidade' não constituem o substrato fático de condutas 'incriminávéis'; b) na consequente estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos. Não é demais recordar o que ficou assentado linhas atrás: o processo de impeachment não equivale à moção de censura ou ao veto (recusa do voto de confiança) do Parlamento ao governo, institutos que são pertinentes ao sistema parlamentarista".

Por tudo repudiamos veementemente a lamentável posição da OAB, que além de repetir o erro de 1964, não reflete o que pensa a maioria da classe dos advogados do Brasil. A decisão da OAB representa um retrocesso na luta pela democracia e em favor do Estado de Direito. Com certeza, a história será implacável com aqueles que hoje apoiam o golpe contra o Estado Democrático de Direito.

ASSINAR Abaixo-Assinado

Já Assinaram

13.685 PESSOAS

Assinar Petição

O seu apoio é muito importante. Apoie esta causa. Assine o Abaixo-Assinado.

Algumas razões para assinar.
O que dizem os outros assinantes

Tem um blog ou site? Adicione este módulo. Participe na divulgação.

Abaixo-Assinado criado por:

Contatar Autor

Manifesto

Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania

7552

MANIFESTO DOS ADVOGADOS E ADVOGADAS PELA DEMOCRACIA, JUSTIÇA E CIDADANIA (ADJC)

Inspirados nos princípios da Constituição Federal e no Código de Ética e Disciplina, elaborado pelo Conselho Federal da OAB, que estabelece que "o advogado é indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, da cidadania, da moralidade pública, da Justiça e da paz social", os advogados e advogadas que subscrevem este Manifesto decidiram constituir o movimento de ***Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC)***.

A decisão de constituir este Movimento decorre, portanto, da relevância histórica do papel da advocacia, mas também da série crise política que o país enfrenta, na esteira da qual se avoluma uma onda conservadora, com manifestações extremadas de ódio e intolerância. Segmentos democráticos da sociedade devem adotar medidas efetivas para impedir e se contrapor a essa ofensiva, de forma a manter as conquistas democráticas e sociais historicamente alcançadas.

A advocacia é reconhecida junto ao povo brasileiro por defender a democracia, a liberdade e os direitos humanos, particularmente, durante a ditadura militar. Nessa conjuntura, cabe aos advogados e advogadas comprometidos com o Estado Democrático de Direito e a Justiça Social se organizarem para enfrentar os problemas evidenciados pela realidade atual.

Em decorrência dos compromissos assumidos, defendemos o respeito aos mandatos dos governantes legitimamente eleitos, repudiando a utilização de quaisquer artifícios que, à margem da Constituição, tenham por objetivo subverter a vontade popular expressa no resultado das eleições.

O Movimento defende o devido processo legal, a presunção de inocência, a garantia de ampla defesa e do contraditório, e se manifesta contra a tentativa de transformar a delação premiada em sensacionalismo e instrumento de coação para obtenção de provas. O desrespeito a tais normas abre caminho ao arbítrio, incompatível com as liberdades individuais e ao Estado Democrático de Direito.

Câmara dos Deputados
Fl. 7552 A
Comissões Especiais

Neste sentido, discordamos e esperamos a revisão da nova orientação jurisprudencial adotada pelo Supremo Tribunal Federal que sacrifica no altar de uma suposta efetividade o cânone constitucional de presunção de inocência, pilar fundamental de toda a sociedade que se pretenda democrática.

Declaramos também nosso compromisso de luta contra a corrupção: reconhecemos o avanço histórico da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em face da Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que reconheceu a inconstitucionalidade do financiamento empresarial de campanhas, causa estrutural da corrupção eleitoral no país, mas seguiremos na luta por uma Reforma Política Democrática que afaste a influência do poder econômico da política e fortaleça e aprimore nossas instituições com vistas à defesa do Estado Democrático de Direito.

O Movimento defende a Justiça Social, tendo como base a dignidade da pessoa humana que se encontra ameaçada pela ofensiva contra as conquistas sociais, especialmente a generalização da terceirização da atividade laboral, a redução da maioridade penal, a desvinculação dos gastos constitucionais da área social, dentre outras agressões aos grupos historicamente excluídos e aos objetivos da República previstos no artigo 3º, IV, da Constituição Federal.

Igualmente, defendemos as reformas democratizantes do Estado brasileiro, em especial aquelas que aperfeiçoem e confiram cada vez mais transparência ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao aparato policial brasileiro.

Sendo os advogados e as advogadas indispensáveis para a administração da justiça, nos somaremos à luta pela defesa de suas prerrogativas e melhores condições de vida e trabalho, pois somente com a proteção da advocacia é viável a defesa dos direitos e garantias fundamentais, bem como da própria viabilidade das instituições democráticas.

Para implementar esses objetivos conclamamos os advogados e advogadas de todo Brasil a se incorporarem ao movimento **Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania.**

Brasília, 11 de Março de 2016.
Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC)

Manifesto

Articulação Justiça e Direitos Humanos - JUSDH

Câmara dos Deputados
Fl. 7554
Comissões Especiais

NOTA PÚBLICA

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP[1] e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh[2] vêm a público manifestar extrema preocupação com o grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Temos assistido sucessivos atos judiciais que violam os princípios e garantias individuais e colocam em xeque a democracia brasileira. Nos últimos dias, o Juiz Sérgio Moro tem constrangido a comunidade jurídica comprometida com a defesa dos direitos humanos e com o respeito ao Estado Democrático de Direito. Dentre as diversas decisões abusivas destacaram-se:

- A condução coercitiva do ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva para prestar depoimento à Polícia Federal sobre a investigação de atos de corrupção que envolvem atores públicos e privados relacionados às atividades da Petrobrás, chamou a atenção da imprensa e trouxe ao debate público a discussão sobre a legalidade da medida. A ordem de condução coercitiva foi requerida pelo Ministério Público Federal, sob o argumento de ser necessário um "efeito surpresa" porque em depoimentos *anteriores teria havido tumulto provocado por militantes políticos* e que *havia o receio de que tumultos equivalentes se repetissem.* Ocorre que a fundamentação para o pedido do Ministério Público Federal e para a decisão do juiz Sérgio Moro, é ilegal e viola garantias constitucionais fundamentais para a existência do Estado de Direito.

- A realização de escutas e a deliberada entrega de áudio da Chefe do Poder Executivo Nacional a emissoras de televisão, ambas condutas ilegais, com o intuito de incitar a população brasileira a agredir e a romper com a ordem democrática estabelecida.

Acompanhamos, ainda, as decisões de parte das Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, que vêm se posicionando publicamente em favor do *impeachment* da Presidenta Dilma Roussef e, até mesmo, convocando a sociedade para participação em manifestações, que sob o pretexto de combater a corrupção no governo, pedem o afastamento da Presidenta.

Consideramos que o combate à corrupção deve ser constante, pois é imprescindível para a máxima efetividade dos direitos sociais, porém o custo de se suprimirem garantias e direitos fundamentais sob o manto do combate à corrupção é enfraquecer os pilares do Estado de Direito. A máxima "todos são iguais

---

[1] A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.

[2] Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem litigância em diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.

perante a lei" é o principal sustentáculo da igualdade, mas defender que "todos são iguais perante a violação da lei" é o combustível de um estado autoritário.

Tais fatos fragilizam as Instituições construídas e moldadas a partir da Constituição Federal de 1988. As instâncias e poderes precisam ser respeitados e preservados. As instituições, os seus membros, devem além de se ater as suas funções democráticas, precisam não ceder a pressões políticas e corporativas.

Foi noticiado que nesta sexta-feira, 18, ocorrerá uma sessão extraordinária do Conselho Pleno e do Colégio de Presidentes de Seccionais. A reunião foi convocada pelo Presidente Nacional da OAB, Claudio Lamachia, sob a justificativa da "gravidade dos fatos tornados públicos nesta quarta-feira".

Lembramos que **a OAB tem como missão "defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas"**. E, nesse sentido, **repudiamos qualquer adesão desta entidade às estratégias que visem o afastamento ilegal de governo eleito democraticamente pelo voto popular**.

Ressaltamos nossa contrariedade a qualquer medida que viole as garantias constitucionais conquistadas com muita luta pela sociedade brasileira, ainda mais quando ela é cometida por agentes do sistema de justiça que tem o papel de efetivar direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito.

A RENAP e a JusDh se colocam assim na defesa da democracia e da democratização dos acessos a direitos. O que país necessita é avançar em mecanismos de democracia direta e participação social e não qualquer ruptura conservadora.

Brasília, 17 de março de 2016.

JusDh Renap

[1] A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.

[2] Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem litigância em diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.

Câmara dos Deputados
Fl. 7557
Comissões Especiais

Telma Rejane Lima Lopes

De: Luciana Pivato <luciana@terradedireitos.org.br>
Enviado em: segunda-feira, 21 de março de 2016 13:28
Para: GP - Gabinete Agenda
Assunto: Fwd: URGENTE - Oficio Presidência
Anexos: Ofício. Jus Dh e Renap.jpg; Nota Renap e JusDh.pdf

Brasília, 21 de março de 2016.

Excelentíssima Presidenta da República

Senhora Dilma Rousseff

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP[1] e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh[2] vêm, respeitosamente, requerer a designação de agenda com a sua Excelência, para tratar do grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Recentemente, as redes que subscrevem expuseram suas inquietações em Nota Pública que acompanha o presente.

Antecipamos nossos votos de estima e apreço.

Atenciosamente,

Luciana Cristina Furquim Pivato Camila Gomes

Manifesto

Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia - APD

Câmara dos Deputados
Fl. 7559
Comissões Especiais

ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA

Carta de Florianópolis

Uma outra advocacia pública é possível

Não há democracia sem advocacia e nem Estado democrático sem advocacia pública. Reunidos nos dias 14 e 15 de dezembro de 2014, nós, advogados e advogadas públicos federais e servidores públicos, reafirmamos a clareza do nosso papel dentro da Advocacia-Geral da União em um processo de radicalização democrática. A nossa tarefa constitucional de viabilização jurídica de políticas públicas na esfera federal é imprescindível para uma real construção de um Estado Social e para o aprofundamento de nossa jovem democracia.

Ser advogado público é defender, antes de tudo, a política como instrumento de transformação social. Opomo-nos ao Estado Mínimo em nossa busca cotidiana por assegurar a legitimidade e legalidade das políticas públicas que tenham por objetivo de redução das desigualdades sociais, e que trazem esperança de que as promessas constitucionais de justiça e igualdade possam se tornar realidade em nosso país.

Realizar política pública implica correr riscos. Com uma advocacia combativa, ousada e estratégica, cumpriremos nosso papel, para muito além de ser um mero órgão de controle. Devemos analisar riscos jurídicos e riscos sociais a fim de nos tornarmos parceiros efetivos de gestores públicos envolvidos nas mudanças democráticas que nosso país precisa.

Por fim, acreditamos que advocacia pública democrática deve ser cidadã e se abrir para o diálogo franco, aberto e cotidiano com os movimentos sociais e populares que fazem nossa democracia real. Ser advogado público é batalhar para que o interesse público que defendemos reflita, cada vez mais, o interesse real presente na sociedade. Realizar essa mediação entre as demandas da sociedade e o Estado também é nossa tarefa inafastável.

E essa tarefa somente será cumprida com a democracia sendo exercida em todos os espaços. Apoiamos a necessidade dos membros das carreiras da AGU se organizarem profissionalmente, mas não somos uma organização corporativa. Somos uma organização político-ideológica progressista que luta pela garantia de direitos humanos e sociais em nossa atuação profissional mas também dentro de nossa instituição, lutando por uma democratização da própria AGU, na qual acreditamos, uma outra advocacia pública é possível, em que todos os gestores e todos os advogados possam, conjuntamente e com empatia, construir um Estado Democrático de Direito no qual as políticas públicas sejam efetivas e realizadas também no campo jurídico com excelência.

Câmara dos Deputados
Fl. 7560
Comissões Especiais

NOTA PÚBLICA DA ASSOCIAÇÃO

ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA - APD

> *"Sem eleições gerais, sem uma liberdade de imprensa e uma liberdade de reunião ilimitadas, sem uma luta de opiniões livres, a vida vegeta e murcha em todas as instituições públicas, e a burocracia torna-se o único elemento ativo."* — Rosa de Luxemburgo

A APD – Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, entidade civil de fins não lucrativos ou corporativistas, criada por advogados públicos federais, e que tem por finalidade a busca da plena efetivação dos valores sociais e jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito, a defesa da democracia e dos Direitos Humanos, vem a público manifestar-se sobre os nefastos acontecimentos dos últimos dias, que comprometem a Ordem Constitucional e o Estado Democrático de Direito, através da afronta aos Direitos Fundamentais insertos na Carta Magna de 1988.

O Brasil vive, no atual momento, grave crise na sua recente democracia. Durante os anos de ditadura, vários cidadãos sofreram e sacrificaram-se, para que estejamos hoje em pleno exercício dos nossos direitos.

A corrupção não é fato novo, mas se arrasta desde sempre corroendo as entranhas do nosso país e, desde a construção de um consenso mínimo para um trabalho em prol da democracia, com a crescente liberdade de expressão e de imprensa, associada ao fortalecimento das instituições, tornou-se visível inimigo a ser combatido. Mas esse é apenas um dos inimigos. O maior de todos, no Brasil, é a desigualdade social, o absurdo abismo que ainda separa a renda dos mais ricos da renda da imensa maioria da população, essa sim uma imoralidade que deveria nos indignar cotidianamente.

Câmara dos Deputados
Fl. 7561
Comissões Especiais

Contudo, à guisa de combater a corrupção, não podemos, sob pena de retrocedermos ao patamar das graves violações aos direitos dos cidadãos brasileiros, havidas durante a ditadura militar implantada pelo Golpe de 64, permitir: a relativização da presunção de inocência; expedientes arbitrários como condução coercitiva ou pedidos de prisão preventiva, sem o devido embasamento legal; ataques por parte de policiais militares a instituições democraticamente constituídas, igualmente descabidos e em desconformidade com a legalidade; utilização da prisão temporária, igualmente quando ausentes seus pressupostos previstos na legislação, com o fim de obter delações nos moldes imaginados pelos órgãos de investigação. Ademais, não podemos permitir o comprometimento dos princípios democráticos que regulam o processo, com as operações midiáticas e vazamentos seletivos, que visam destruir reputações e interferir no debate político, além de tensionar a opinião pública para apoiar tais operações.

Utilizar-se desses arbítrios, em nome de uma suposta guerra contra a impunidade e combate à corrupção, não pode ser tolerado, não pode ser aceito de nenhuma forma, sob pena de violentar nossa ainda incipiente democracia, que deve ter como premissa maior continuamente resguardar as garantias postas na Constituição Cidadã de 1988.

O artigo 5º da nossa Carta garante a todo e qualquer cidadão, que este seja presumido inocente até o trânsito em julgado da sentença condenatória (inciso LVII), que lhe seja garantido o contraditório e a ampla defesa (inciso LV), que ninguém seja privado de sua liberdade sem o devido processo legal (inciso LIV), além de tantos outros dispositivos que atentam quanto ao cuidado na condução à prisão (incisos LXI a LXVIII).

Acreditar no punitivismo e no recrudescimento das medidas penais como forma de "limpar" a política é um equívoco perigoso. A descrença na política e na democracia, como formas de solução dos problemas públicos, pode levar o país de volta ao autoritarismo.

Câmara dos Deputados
Fl. 7562
Comissões Especiais

Desta feita, a APD vem manifestar-se pela necessidade de observação, por parte dos juristas e operadores do direito envolvidos nos processos no âmbito da "Operação Lava-Jato", bem como outras instituídas para investigação de crimes de corrupção, do ordenamento jurídico vigente, em especial pela necessidade do resguardo dos direitos e garantias fundamentais, cláusulas pétreas da nossa Constituição. Há que se investigar todos sem exceção, mas não se pode tolerar vazamentos seletivos de informação, direcionamentos políticos da operação, abusos de qualquer espécie.

Brasília, 14 de março de 2016.

Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia

- APD -

Manifesto

Associação Brasileira de Ciência Política - ABCP

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

00063.000398/2016-57
Câmara dos Deputados
Fl. 7564
Comissões Especiais

Nota: A diretoria da ABCP e seus sócios, abaixo assinados, assistem com grande preocupação aos novos episódios que acirram a atual crise política em nosso país.

A democracia e o estado de direito no Brasil são as conquistas mais relevantes do país nesta geração. O Brasil retornou à normalidade democrática, estabelecendo fortes garantias para os indivíduos e um respeito profundo às suas instituições políticas. Repudiamos veementemente quaisquer ações que se pautem pela quebra da legalidade e do respeito aos princípios constitucionais. A busca pelo fim da crise política passa pela manutenção ininterrupta do Estado Democrático de Direito, pelo clamor ao equilíbrio, à prudência, à isenção e ao princípio de isonomia das instituições judiciais, pelo respeito às Instituições democráticas, pela manutenção do direito democrático a manifestações livres e pacíficas, mas também pela recusa a qualquer ato de força. Acreditamos fortemente que a saída desta crise passa por dentro das instituições democráticas.

A divisão equilibrada e harmônica dos Poderes e o respeito a sua hierarquia interna são ganhos dos mais importantes para a sociedade brasileira, todos advindos da Constituição de 1988. Os membros da Diretoria da ABCP e seus associados, abaixo assinados, clamam a toda a sociedade brasileira a observar este equilíbrio neste momento político tão grave.

Leonardo Avritzer, Presidente da ABCP e Professor da UFMG
Carlos R. S. Milani, Secretário-Executivo da ABCP e Professor do IESP-UERJ
Maria do Socorro Braga, Secretária-Executiva adjunta da ABCP e Professora da UFSCAR
Rachel Meneguello, Diretora de Ensino de Pós-Graduação da ABCP e Professora da UNICAMP
Rebecca N. Abers, Diretora de Projetos da ABCP e Professora da UNB
Silvana Krause, Diretora de Cooperação Internacional da ABCP e Professora da UFRGS
Renato Perissinotto, Diretor de Publicações da ABCP e Professor da UFPR
Celso A. Vaz, Diretor de Ensino de Graduação da ABCP e Professor da UFPA
Adrian Gurza Lavalle – Professor DCP/USP
Adriana A. Marques – Professora e Pesquisadora do DGEI/UFRJ
Adriana Paz Lameirão – Doutoranda em Ciência Política UFRGS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7565
Comissões Especiais

Adriano Codato – Professor de Ciência Política na UFPR

Alan Daniel Freire de Lacerda – Professor associado DPP-UFRN

Alberto Kleinas – Assessor Técnico, Prefeitura de São Paulo

Alessandra Aldé – Professora adjunta FCS/UERJ

Alessandra Mendes – Doutoranda em Políticas Públicas UFPR

Alessandra Rodrigues Costa Fonseca – doutoranda em Ciência Política CEL-DCP/UFMG

Alexandre Fuccille – Professor e Pesquisador da UNESP

Alexandre Piffero Spohr – Doutorando em Ciência Política UFRGS

Alfredo Alejandro Gugliano – Professor DCP/ UFRGS

Alvaro Barreto – professor PPGCPol UFPel

Amanda Pavanello Alves dos Santos – mestranda em Ciência Política UFSCar

Amanda Vizoná – Doutoranda em Ciência Política UFSCAR

Ana Julia Bonzanini Bernardi – Mestranda em Ciência Política UFRGS

Ana Maria Brenner Silva – Mestranda em Ciências Sociais pela UEM/PR

Ana Paula Lopes Ferreira – Doutoranda UFRGS

André Drumond Mello Silva – Professor Adjunto UFJF/GV

André Kaysel Velasco e Cruz – Professor UNILA

André Luiz Coelho – Professor adjunto do curso de Ciência Política da UNIRIO

Andre Marenco – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

André Zanetic – Pós-Doutorando NEV/USP

Andréa Freitas – Professora e pesquisadora da Unicamp

Andrei Koerner – Professor do DCP/Unicamp

Andrés del Río – Chefe de departamento de Geografia e Politicas Publicas IEAR-UFF

Antônio Marcos Dutra da Silva – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ

Argelina Cheibub – Professora e pesquisadora IESP/UERJ

Arnaldo Provasi Lanzara – Professor Adjunto UFF

Barbara Cristina Mota Johas – Professora Assistente UFPI

Bernardo Ferreira – DCP/UERJ

Bernardo Ricupero – DCP/USP

Betina Sarue – Doutoranda em Ciência Política/USP

Bianca de Freitas Linhares – Professora PPGCPol UFPel

Bruno Boti Bernardi – Professor Adjunto, Universidade Federal da Grande Dourados

Bruno de Castro Rubiatti – Professor Adjunto UFPA

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7566
Comissões Especiais

Bruno Konder Comparato – Professor e pesquisador da Unifesp

Bruno Pinheiro Wanderley Reis – PPGP/UFMG

Bruno Sciberras de Carvalho – Professor adjunto UFRJ

Bruno Vicente Lippe Pasquarelli – Professor da Universidade do Sagrado Coração (USC)

Bruno Wilhelm Speck – Professor de Ciência Política USP

Caio Bugiato – Professor UFRRJ

Camila Gonçalves De Mario – Profa. do curso de Relações Internacionais da Universidade Anhembi Morumbi (UAM)

Camila Rocha – Doutoranda USP

Carina Rabelo de Souza Fonseca – Mestranda em Ciência Politica UFMG

Carla Almeida – Universidade Estadual de Maringá

Carlos Augusto da Silva Souza – Coordenador PPGCP/UFPA

Carlos F. Domínguez Avila – Professor UNIEURO

Carlos Ranulfo F. Melo – Professor Titular DCP/UFMG

Carlos Santiago – doutorando ciências sociais UNESP Marília e professor na UNIVAG

Carlos Sávio G. Teixeira – Professor da UFF

Carlos Schmidt Arturi – Professor da UFRGS

Caroline Cordeiro Viana e Silva – Doutoranda em Ciência Política UFPR

Cássio Muniz – University of Wisconsin-Milwaukee

Celina Souza – Pesquisadora Associada do CRH-UFBA

César Luciano Filomena – Auditor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, professor do Centro Universitário Metodista IPA

Cesar Zucco Jr. – Professor FGV-EBAPE

Charles Pessanha – Professor, UFRJ

Charlles da Fonseca Lucas – Doutorando em Ciência Política na Unicamp e Pesquisador no Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz

Christian Edward Cyril Lynch – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Christiane Jalles de Paula – professora e pesquisadora da UFJF

Clara Araújo – Professora Associada PPCIS/UERJ

Clarissa Dri – Professora e pesquisadora UFSC

Clarisse Paradis – Doutoranda em ciência política pela UFMG

Claudia Feres Faria – Professora Associada do DCP-UFMG

Cláudio André de Souza – Doutorando em Ciências Sociais UFBA

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7567
Comissões Especiais

Claudio Leivas – Professor dos PPG de Filosofia e Ciência Política da UFPel

Clayton Mendonça Cunha Filho – Professor-Adjunto, Universidade Federal do Ceará (UFC)

Cleber da Silva Lopes – Professor adjunto, Universidade Estadual de Londrina

Corival Alves do Carmo – Professor Adjunto Universidade Federal de Sergipe

Cristiana Losekann – Professora da Universidade Federal do Espírito Santo

Cristiana Maglia – Doutoranda em Ciência Política UFRGS

Cristiane Batista – Diretora da Escola de Ciência Política da UNIRIO

Cristiane de Souza Reis – Professora UFF

Cristina Buarque – Professora e pesquisadora IESP/UERJ

Cristina Filgueiras – Professora PUCMinas

Cristina Soreanu Pecequilo – Professora UNIFESP

Cynthia Mara Miranda – Professora da Universidade Federal do Tocantins

Dalton Franco – Professor e Pesquisador UNESA

Daniel de Souza Lemos – Professor, Secretaria de Educação/ Rio Grande do Sul

Daniel Estevão Ramos de Miranda – Professor na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Daniela Campello – Professora Adjunta EBAPE/FGV

Daniela Rezende – Professora Universidade Federal de Viçosa

Danielle Costa da Silva – Doutoranda em Ciência Política do IESP-UERJ

Danila Cal – Professora e pesquisadora Universidade da Amazônia Unama/PA

Danilo Buscatto Medeiros – Doutorando da University of Virginia

Danilo Uzêda da Cruz – Doutorando em Ciências Sociais UFBA

Danúbia Godinho Zanetti – Doutoranda de Ciência Política/UFMG

Danusa Marques – Professora da Universidade de Brasília

Davi Cordeiro Moreira – Doutorando Universidade de São Paulo

David Simões – Professor, Universidade Federal do Vale do São Francisco

Davidson Afonso de Ramos – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Débora Figueiredo M. do Prado – Professora Universidade Federal de Uberlândia

Débora Menezes Alcântara – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Debora Rezende de Almeida – Professora do IPOL da UnB

Diego Fonseca Dantas – Mestre em Ciência Política UFF

Diego Matheus – Doutorando em Ciências Sociais UFMG

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7568
Comissões Especiais

Diogo de Carvalho Antunes – Analista de Políticas Sociais do MTPS

Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva – Universidade Federal de Santa Maria

Edney Firmino Abrantes – advogado/cientista político/pesquisador FESPSP/UNISA

Eduardo Cesar Leão Marques – DCP/USP

Eduardo G. Noronha – Professor de Ciência Política da UFSCar

Eduardo R. Gomes – Professor Associado, Depto. de Ciência Política, Universidade Federal Fluminense

Eleonora Schettini M. Cunha – Professora Adjunta DCP/UFMG

Eliana Tavares dos Reis – Professora e Pesquisadora do PPGCSoc/UFMA

Elisa Reis – Professora Titular, UFRJ

Eloísa de Souza Amaral – Mestranda em Ciências Sociais UEM

Enara Echart Muñoz – Professora adjunta da Escola de Ciência Política UNIRIO

Eunice Ostrensky – Professora e Pesquisadora USP

Euzeneia Carlos – Professora da UFES

Fabiane Helene Valmore – Mestranda em Ciência Política UFPR

Fabiano dos Santos – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Fabio de Sá e Silva – Técnico de planejamento e pesquisa do IPEA

Fábio Kerche – Fundação Casa de Rui Barbosa

Fabricio Pereira da Silva – Professor UFF e UNIRIO

Felipe de Moraes Borba – Professor UNIRIO

Fernanda Maria Afonso Carneiro – Coordenadora do Curso de Direito das Faculdades INTA

Fernando Antônio Azevedo – Universidade Federal de São Carlos

Fernando Guarnieri – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Fernando Lattman-Weltman – Professor Do ICS/UERJ

Fernando Limongi – Professor Titular do Departamento de Ciência Política da USP

Flávia Biroli – Professora Universidade de Brasília

Flavio Gaitán – Professor adjunto UNILA

Franklin Soldati – Doutorando PPGCSO/UFJF

Frederico Castelo Branco Teixeira – Doutorando Ciência Política/USP

Frederico de Almeida – Professor da UNICAMP

Gabriela Nunes Ferreira – Professora e pesquisadora da Unifesp

Gabriela Pandeló – mestranda UFSCar

Gabriela Spanghero Lotta – Professora UFABC

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7569
Comissões Especiais

José Henrique Artigas de Godoy – Prof. Adj. de Ciência Política Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

José Roberto Paludo – Doutorando Sociologia Política UFSC

José Szwako – Professor e pesquisador IESP-UERJ

Juan Vicente Bachiller Cabria – Professor do curso de Políticas Públicas UFF

Juarez Rocha Guimarães – Professor de Ciência Política da UFMG

Julia Veiga Vieira Mancio Bandeira – Mestranda em Ciência Política UFRGS

Juliana Moura Bueno – Bacharela em Ciências Sociais pela USP

Júlio Barroso – Professor Adjunto UNIFESP

Júlio Cezar Gaudencio da Silva – Professor e Pesquisador do ICS/UFAL

Kalinka Pittelkow – Servidora da PMPA, Bacharel em Ciências Sociais/UFRGS

Karen Artur – Pós-Doutora, UFSCar

Kátia Carolina Meurer Azambuja – Coordenadora de Projetos na Fundação La Salle

Kellen Alves Gutierres – Pesquisadora Nepac/Unicamp

Keula Maria de Andrade Rodrigues – Mestre em Ciência Política (Unieuro), Docente da SEDF

Klaus Frey – Professor Titular em Políticas Públicas UFABC

Larissa Garcia Barbosa Mendonça – mestranda em Ciência Política UFG

Larissa Naiana Mendes de Sousa – Mestre em Ciência Política UFPI

Larissa Peixoto Vale Gomes – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Layla Pedreira de Carvalho – Doutoranda, Universidade de São Paulo

Leonardo Gill Correia Santos – Mestrando Ciência Política, UFPE

Leonardo Martins Barbosa – doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonardo Octavio Belinelli de Brito – Doutorando em Ciência Política (USP)

Leonardo Rocha – Doutorando da UFPR

Leonardo Seiichi Sasada Sato – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonel Eustáquio Mendes Lisboa – Mestrando em Direito Internacional Público na UFMG

Leonildes Nazar – Mestrado (IESP-UERJ)

Leticia Godinho de Souza – Diretora Geral da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro

Leticia Pinheiro – Professora Adjunta, IESP/UERJ

Li-Chang Shuen Cristina Silva Sousa – Professora e Pesquisadora UFMA

Lidiane Soares Rodrigues – Professora e pesquisadora do DCSo/UFSCar

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7570
Comissões Especiais

George Avelino – Fundação Getulio Vargas

George Gomes Coutinho – Doutorando em Ciência Política UFF

Geralda Luiza de Miranda – Professora Adjunta UFMG

Gilberto Hochman – Pesquisador da Fiocruz

Gisele Heloise Barbosa – doutoranda em Ciência Política da UFSCar

Graciela De Conti Pagliari- Professora Universidade Federal de Santa Catarina

Graziella Testa – Doutoranda em Ciência Política USP

Guilherme Simões Reis – Vice-coordenador do curso de Ciência Política da UNIRIO

Gustavo de Andrade Rocha – Doutorando em Ciência Política PPGCP/UFPE

Gustavo Venturi – Sociologia/ USP

Haroldo Ramanzini Júnior – Professor da Universidade Federal de Uberlândia

Helgio Trindade – Professor Emérito da UFRGS

Hellen Guicheney – Doutoranda em Ciência Política USP

Hemerson Luiz Pase – Professor Adjunto, Universidade Federal de Pelotas

Henrique Furtado – Doutorando Universidade de Manchester, Reino Unido

Henrique Sartori – Professor Universidade Federal da Grande Dourados

Hugo Borsani – Professor e pesquisador UENF

Igor Gastal Grill – Professor da PPGCSoc UFMA

Íris Gomes dos Santos – Professora e pesquisadora do PROGESP/UFBA

Ivan Jairo Junckes – Professor e pesquisador UFPR

Ivo Coser – Professor de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Izabel Noll – Professora da UFRGS

Janine Bargas – Doutoranda em Comunicação Social UFMG

Jaqueline Büttow Signorini – Mestre em Ciência Política UFPel

Javier Amadeo – Professor Unifesp

Jeferson Mariano Silva – Doutorando em Ciência política IESP-UERJ

Jéssica Mára Viana Pereira – Mestranda em Ciência Política UFMG

João Carlos Amoroso Botelho – Professor adjunto, Universidade Federal de Goiás

João Feres Júnior – Professor e pesquisador IESP/UERJ

João Paulo Saraiva Leão Viana – Professor da Universidade Federal de Rondônia

Joscimar Souza Silva – Observatório do Semiárido Nordestino – Faculdade Guanambi

José Airton da Silva Lima – Doutor pela UFRGS

José Angelo Machado – Professor adjunto DCP/UFMG

José Carlos dos Santos – mestrando em Ciência Política, UFSCar

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7571
Comissões Especiais

Ligia Mori Madeira – Professora e pesquisadora da UFRGS

Lígia Silva de França Brilhante – Mestranda em Ciência Política/UFPel

Lillian Lages Lino- Mestranda em Ciências Sociais/ UNIFESP

Luã Gabriel dos Santos – Mestrando em Ciência Política, UFPA

Lucas de Oliveira Gelape – mestrando em Ciência Política (UFMG)

Lucas Pereira Rezende – Professor e Coordenador do curso de Relações Internacionais da UFSC, Secretário-Executivo da ABED

Lúcia Avelar – Pesquisadora Associada CESOP, UNICAMP

Luciana Aliaga – Professora do Depto C. Sociais UFPB

Luciana Andrade – Mestranda em Ciência Política PPGCP/UFMG

Luciana Maria de Aragão Ballestrin – Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Luciana Pazini Papi /doutoranda – UFRGS

Luciana Silva Garcia – Doutoranda em Direito UnB

Luciano Miranda – Professor da Universidade Federal de Santa Maria

Luís Falcão – Professor UFF

Luiz Augusto Campos – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Manuela de Souza Pereira- Doutoranda Ciência Política UFPE

Mara Telles – Professora Associada DCP/UFMG

Marcello Simão Branco – Professor Adjunto Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

Marcelo B. Miranda Borel – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Marcelo Burgos Pimentel dos Santos – Professor Adjunto DCS/CCHLA/UFPB

Marcelo Jasmin – PUC-Rio

Marcelo Vieira – Professor Adjunto UFES

Marcia Londero – Doutora em Ciência Política pela UFRGS

Marcia Ribeiro Dias – UNIRIO

Márcio Corrêa de Mello – doutorando Ciência Política UNB

Marco Antonio Faganello – Mestrando em Ciência Política do IFCH/UNICAMP

Marco Antonio Konopacki, Doutorando Universidade Federal de Minas Gerais

Marco Cepik – Professor da UFRGS

Marcos Paulo Campos Cavalcanti de Mello – Doutorando no IESP-UERJ

Marcus Abílio Gomes Pereira – Professor e pesquisador DCP/UFMG

Marcus Ianoni – Professor Adjunto da UFF

Marcus Vinicius Rossi da Rocha – Doutorando em Políticas Públicas/UFRGS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7572
Comissões Especiais

Maressa De Proença – Professora e mestranda, Universidade Estadual de Maringá

Maria Alejandra Nicolás – Professora UNILA

Maria Alice Silveira Ferreira – Doutoranda em Ciência Política pela UFMG

Maria Denise Guedes Galvani – Doutoranda UFPE

Maria do Carmo Alves de Albuquerque – Pesquisadora do CEBRAP, professora da Universidade Anhanguera de São Paulo

Maria Dolores Lima da Silva – PPGCP/UFPA

Maria Fernanda Lombardi Fernandes – Professora e pesquisadora, Unifesp

Maria Hermínia Tavares de Almeida – Professora Titular da USP

Maria Isabel Meunier Ferraz – doutoranda no Dcp/Usp

Maria Izabel Mallmann – Professora CBPD/PUCRS

Maria Lígia G.G. Rodrigues Elias – Pós-doutoranda PGC/UEM

Maria Luzia Miranda Álvares – Professora e pesquisadora UFPA

Maria Paula Almada – Doutoranda em Comunicação UFBA

Maria Regina Soares de Lima – Professora e pesquisadora do IESP/UERJ

Maria Salete Souza Amorim – Professora Universidade Federal da Bahia

Maria Tereza Blanco Strohschoen – Graduanda em Políticas Públicas/UFRGS

Maria Ximena Simpson – Professora e Pesquisadora. Escuela de Política y Gobierno. Universidade Nacional de San Martín. Argentina

Mariana Falcão Chaise – Mestranda em Ciência Política, UFRGS

Mariana Prandini Assis – Doutoranda The New School for Social Research

Maricilene Isaira Baia do Nascimento – Mestranda em Ciência Política/UFPA

Mariela Campos Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Marilde Loiola de Menezes – IPOL/Universidade de Brasília

Marília Bortoluzzi Severo – Pós-Doutorado PPGRI/UFSC

Marília Silva de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política UnB

Marina Basso Lacerda – Doutoranda em ciência política pelo IESP/UERJ

Marina Brito Pinheiro – Doutora em Ciência Política, UFMG

Marina Rodrigues Siqueira – Doutoranda em Ciência Política UFMG

Mario Fuks – Professor associado UFMG

Marisa von Bülow – Professora da UnB

Marjorie Corrêa Marona – Professora Adjunta DCP/UFMG

Marlise Matos – DCP/UFMG

Marta Mendes da Rocha – Universidade Federal de Juiz de Fora

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7573
Comissões Especiais

Priscilla R. Santos – Doutoranda Ciência Política UFRGS

Rachel Callai Bragatto – doutoranda em Sociologia/UFPR

Rafael Machado Madeira – Professor do PPG em Ciências Sociais da PUCRS

Raimundo N. C. de França – Professor Adjunto, Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)

Ramon Torres Araujo – Doutorando em Sociologia IESP/UERJ

Raquel Kritsch – Professora e pesquisadora DCS/UEL

Raul Francisco Magalhães – PPGCSO-UFJF

Rayza Sarmento – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Rebecca Bianca de Melo Magalhães – Doutoranda em Ciência Política UFPE

Regiane Lucas Garcêz – professora adjunta – Departamento de Comunicação Social da UFMG

Renan Holanda Montenegro – Doutorando em Ciência Política UFPE

Renata Bichir – Professora EACH/USP

Renato Francisquini – Professor substituto UFSC

Ricardo Ceneviva – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Ricardo Fabrino Mendonça – Professor e Pesquisador, Universidade Federal de Minas Gerais

Ricardo Gaspar Müller – Professor e pesquisador do Depto. de Sociologia e C. Política da UFSC

Roberta K. Soromenho Nicolete – Doutoranda em Ciência Política-USP

Roberto Pires – Pesquisador IPEA

Roberto Ribeiro Corrêa – Doutor em Ciência`Política, professor aposentado UFPA

Rodolfo de Camargo Lima – Doutorando em Ciência Política USP

Rodolfo Noronha Professor – CCJP/UNIRIO

Rodolfo Scotelaro Porto Darrieux – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ

Rodolfo Silva Marques – Doutorando em Ciência Política UFRGS

Rodrigo Barros de Albuquerque – Chefe do Departamento de Relações Internacionais UFS

Rodrigo Horochovski – Professor e pesquisador da UFPR

Rodrigo Martins – Doutorando em Ciência Política USP

Rodrigo Santaella Gonçalves – Professor do Instituto Federal do Ceará e Doutorando em Ciência Política USP

Rogério Arantes – Professor do DCP-USP

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7574
Comissões Especiais

Ronaldo Bernardino Colvero – Professor UNIPAMPA

Rosangela Schulz – Professora e pesquisadora do PPG em Ciência Política UFPEL

Rosemary Segurado – Professora PUC/SP e Fespsp

Rousiley C. M. Maia – Professora Titular UFMG

Rubens de Siqueira Duarte – PhD researcher University of Birmingham

Salomão Barros Ximenes – Professor Adjunto UFABC

Samira Kauchakje – Professora da PUCPR e da UFPR

Samuel Alves Soares – Professor Adjunto da UNESP

Samuel Barros – Doutorando em Comunicação UFBA

Sandra Maria Batista da Cruz – Mestranda em Ciências Sociais Unifesp

Sandro Amadeu Cerveira – Professor Universidade Federal de Alfenas

Sérgio Braga – DECP/UFPR

Silvana Aparecida Mariano – Professora adjunta Universidade Estadual de Londrina

Silvia M Macedo – Doutoranda IESP/UERJ

Silvio Levcovitz – Doutorando DCP/Unicamp

Simone Cuber Araujo – Doutora em Ciência Política IESP/UERJ

Sonia Nahas de Carvalho – doutora em Ciências Sociais (Unicamp)

Sonia Terron – Pesquisadora, IBGE

Soraia Marcelino Vieira – Coordenadora do curso de Políticas Públicas UFF

Stephanie Reis – Mestranda em Ciência Política no DCP/UFMG

Suzeley Kalil Mathias – vice-coordenadora PPG San Tiago Dantas, Unesp

Sylvia de Nazare Ferreira Castro – UFPA

Taísa da Motta Oliveira – Doutoranda em Ciência Política da UFPR

Taísa Rezende Soares – Mestranda IESP- UERJ

Tassia Camila de Oliveira Carvalho, doutoranda em Ciência Política pelo IESP/UERJ

Tássia Rabelo – Doutoranda em Ciência Política IESP/UERJ

Tassiana Moura de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco

Tathiana Senne Chicarino – Doutoranda em Ciência Política na PUC/SP

Telma Menicucci – DCP/UFMG

Teresa Sacchet – Professora/pesquisadora visitante, Universidade da California Berkeley

Teresa Schneider Marques – Doutora em Ciência política e professora adjunta do PPG em Ciências Sociais da PUCRS

ABCP
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

Câmara dos Deputados
Fl. 7575
Comissões Especiais

Teresa Schneider Marques – Professora Adjunta da PUCRS

Thais C. Lacerda Mattos – Mestranda em Ciências Sociais, UNESP

Thais Oliveira Pinheiro – Mestranda em Ciência Política pelo PPGCP-UFPA

Thales de Andrade – Professor da Universidade Federal de São Carlos

Theófilo Rodrigues – Doutorando em Ciências Sociais, PUC-Rio

Thiago Aparecido Trindade – Professor Adjunto IPOL/UnB

Thiago Augusto de O. M. Ferreira – Doutorando em Ciência Política, UFPE

Thiago Rodrigues Silame – Doutor em Ciência Política Universidade Federal de Viçosa

Tiago Nery – Doutor em ciência política pelo IESP/UERJ

Vera Lucia Michalany Chaia – Professora da PUC-SP

Viktor Chagas – Professor UFF

Vincius Boechat Tinoco – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (SEPLAG/RJ) e doutorando em Políticas Públicas UFRJ

Vinícius de Lara Ribas – Doutorado em Ciência Política (UFRGS)

Virginia Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFPE

Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas – Professor Adjunto UFPI

Vitor Marchetti – Professor adjunto UFABC

Vitor Vasquez – Doutorando em Ciência Política da Unicamp

Viviane Gonçalves Freitas – Doutoranda em Ciência Política (UnB)

Vladimir Meira Nunes – Doutorando Ciências Sociais/UFBA

7576

Manifesto

Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - ABONG

00063.000779/2016-00

Câmara dos Deputados
Fl. 7577
Comissões Especiais

NOTAS PÚBLICAS

NOTA PÚBLICA | É momento de resistência democrática!

17/03/2016

A Abong – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, que representa cerca 250 Organizações da Sociedade Civil (OSCs), em 23 Estados, e atua na defesa de direitos, da democracia e da justiça social, reunida em Assembleia Geral, vem a público declarar sua profunda preocupação com os rumos que os processos políticos têm tomado na América Latina e, especialmente, no Brasil, onde governos legitimamente eleitos têm sofrido ataques dos grandes grupos econômicos e da grande mídia.

Para a Abong, a atual crise política é fruto da crise do sistema politico brasileiro, sequestrado pelo poder econômico por meio do financiamento empresarial das campanhas eleitorais e pela incapacidade do Estado brasileiro e do atual Governo Federal de ampliar mecanismos efetivos de participação social e popular.

Soma-se a esta crise de representação o fato de segmentos sem voto e, portanto, sem controle popular, como setores do sistema judiciário, dos meios de comunicação social e dos aparatos policiais, assumirem postura de partidos políticos, tentando sequestrar a frágil e recente democracia brasileira.

Embora profundamente crítica aos rumos que o governo Dilma tem escolhido, a Abong não pode compactuar com a tentativa de golpe, materializado pela ameaça de destituição de uma presidenta legitimamente eleita.

A Abong reitera sua posição sobre a necessidade de uma profunda reforma política, consubstanciada pela ampliação dos mecanismos de participação direta, da democracia participativa e pela reforma do sistema partidário com a eliminação do controle empresarial dos mandatos. Mais que isso, a busca por justiça fiscal, democratização do sistema de justiça e controle social sobre as concessões dos meios de comunicação.

Câmara dos Deputados
Fl. 1597
Comissões Especiais

Independente das posições políticas e ideológicas, a Abong conclama a sociedade para a luta conjunta pela democracia, valor estratégico para a construção de um país socialmente justo, igualitário, culturalmente diverso e ambientamente sustentável.

Nos juntamos aos movimentos e Organizações da Sociedade Civil em defesa das nossas conquistas, direitos e pela democracia, única forma real e efetiva de combater a corrupção estrutural num país profundamente desigual.

Não ao Golpe! Nossa luta continua!

Abong - Organizações em Defesa dos Direitos e Bens Comuns

Com 17741

Dr: Heberto

Câmara dos Deputados
Fl. 7578
Comissões Especiais

TEATRO PELA DEMOCRACIA

PELA LEGALIDADE DEMOCRÁTICA.
PELO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

CONTRA O GOLPE JURÍDICO-MIDIÁTICO.
CONTRA O IMPEACHMENT.

Este ato surge da necessidade de grupos ligados ao trabalho em teatro de resistir ao golpe em curso e defender a democracia.

Ato aberto e apartidário para o qual conclamamos artistas de outras áreas, profissionais de outros campos e todos aqueles que, como nós, não permitirão que a ameaça ganhe mais terreno.

Vimos repudiar enfaticamente os acontecimentos que atentam contra o estado de direito e a legalidade democrática.

Vimos nos posicionar pela defesa dos direitos civis e das garantias individuais.

Vimos reconhecer a importância das recentes conquistas do povo brasileiro, entre elas a diminuição significativa da secular desigualdade social; a saída do Brasil do mapa da fome; o aumento do acesso das classes populares à educação fundamental, técnica e universitária; o desenvolvimento de políticas pela igualdade e diversidade racial, religiosa e de gênero.

Vimos exigir a continuidade do governo eleito e o avanço das políticas de distribuição de renda e demais pautas à esquerda, tão fundamentais quanto urgentes para uma maior justiça social e ainda carentes de atenção, entre elas a demarcação e defesa de terras indígenas, maior regulação do agronegócio, a defesa do Estado laico, a reforma política e a democratização dos meios de comunicação.

Nós, artistas, que desempenhamos papel histórico fundamental na resistência à ditadura militar, não faltaremos com nossa contribuição em um momento como o que se apresenta. Não se trata de partidarismo. O fazer político não pressupõe filiações institucionais. Tomaremos partido!

Experimentados em dramaturgia que somos, nos afronta a farsa mal armada, o subtexto medíocre, a direção mal intencionada.

Um golpe está sendo montado, podemos ver, mesmo que os refletores apontem para o outro lado e as armas sejam outras.

Não permitiremos que caia o pano da jovem democracia brasileira. Nosso fazer não diz respeito à arte somente, mas a todos aqueles que vivem e tem voz. A todos os que acreditam na importância de ter suas palavras ouvidas e livres, ou virão a delas se servir.

Um palco incendiado põe em risco todos os atores e narrativas. Não admitiremos a reencenação de um triste e - julgávamos - superado período histórico.

Câmara dos Deputados
Fl. 7618-A
Comissões Especiais

No teatro, os que realmente veem e ouvem não permanecem calados por muito tempo.
Vemos suas vozes se erguendo em cada vez mais alto e bom som.

NÃO VAI TER GOLPE.
NUNCA MAIS."

Aderbal Freire Filho
Adriana Schneider
Alexandre Mello
Aline Mohamad
Amir Haddad
Ana Kfouri
Ana Kiffer
Ana Kutner
Andrea Alves
Angela Leite Lopes
Angela Pecego
Antonio Santoro
Beatriz Bertu
Bruno Siniscalchi
Carlito Azevedo
Carolina Bassin
Cecília Boal
Clara Kutner
Claudia Marques
Chacal
Damiana Guimarães
Daniela Amorim
Daniele Ávila
Dany Roland
Diego Molina
Diogo Liberano
Duda Maia
Dyonne Boy
Elisa Lucinda
Enrique Diaz
Fabio Ferreira
Felipe Vidal
Flavia Millioni
Flora Sussekind
Gabriela Carneiro da Cunha
Gregorio Duvivier
Hilton Cobra
Hugo Moss
Indianara Siqueira
Ivan Sugahara
Isabel Gomide
Isabel Lustosa
Jitman Vibranovski
Joana Guimarães

7579

João Carlos Artigos
João das Neves
João Pedro Zappa
Juliana Pamplona
Julio Adrião
Laura Castro
Leonardo Netto
Lia Rodrigues
Liliana Mont Serrat
Lívia Paiva
Lucia Murat
Luisa Arraes
Luisa Barros
Luiz Fernando Lobo
Malu Valle
Marcelo Chaffim
Marcia do Valle
Márcia Zanelatto
Marcio Abreu
Marco Aurélio Marcondes
Marcus Faustini
Marina Vianna
Mauro Sá Rego Costa
Moacir Chaves
Patrícia Melo
Patrick Sampaio
Paula Maracajá
Paulo Cesar Medeiros
Paulo de Moraes
Paulo Verlings
Pedro Kosovski
Rebecca Leão
Renato Carrera
Renato Farias
Simone Beghinni
Tárik Puggina
Tereza Seiblitz
Tracy Segal
Veríssimo Junior
Viviane Mosé
Warley Goulart

E outros 1.600 artistas da cena teatral do Rio de Janeiro que continuarão nas ruas e redes, em defesa da democracia, da legalidade democrática e do Estado democrático de direito.

https://secure.avaaz.org/po/petition/Comissao_do_Impeachment_Defendam_a_Democracia/

Câmara dos Deputados
Fl. 7580
Comissões Especiais

Manifesto

Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO

Câmara dos Deputados
Fl. 7581
Comissões Especiais

07 de março de 2016

Abrasco e a crise política no Brasil

Nesse momento de grave crise política, o silêncio e a omissão são inadmissíveis

A política no Brasil está marcada, há décadas, pela relação promíscua entre partidos, lideranças, congressistas e governantes com empresas e grupos de interesse privado. Esta forma de atuar, infelizmente, não é atributo deste ou daquele partido, ou deste ou daquele governo mas, infelizmente é o *modus operandi* predominante na tradição do país.

Esse padrão degradado de negócios com a coisa pública tem gerado corrupção, mas também tem permitido a apropriação privada do orçamento público, supostamente destinado a assegurar políticas públicas e o bem-estar. Essa forma de operar termina privilegiando as elites econômicas e políticas, perpetuando a desigualdade, produzindo degradação urbana, enfraquecimento da regulação do setor imobiliário, automotivo, químico, da indústria farmacêutica, e ainda enfraquecendo o SUS - Sistema Único de Saúde, a Educação e Pesquisa Públicas, reduzindo direitos das mulheres, de povos indígenas, afrodescendentes, assalariados e pequenos produtores urbanos e rurais.

Este modo perverso de funcionamento do Estado e da Sociedade brasileira somente será superado pelo engajamento de diversos segmentos da sociedade.

O poder judiciário, com certeza, tem papel importante nessa mudança. A Operação Lava-Jato, de início, pareceu fazer parte deste esforço nacional. No entanto, há sinais de que vem preponderando em sua atuação perspectiva enviesada pelo partidarismo estreito e ações de legalidade duvidosa; isto a ponto, de um ministro do STF vir a público declarar-se preocupado com os desdobramentos da Operação, que a continuar nesse caminho caracterizaria "um retrocesso e não um avanço".

Para agravar o desatino, grande parte da mídia, editores, âncoras e comentaristas perderam todo pudor com a objetividade do jornalismo profissional e ético, passando a açular o ódio e a intolerância.

Nesse sentido, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva, representativa de sanitaristas e pesquisadores, sempre comprometida historicamente com a defesa da saúde e da democracia, manifesta seu veemente repúdio aos episódios recentes que colocam em risco a legalidade democrática e o Estado de Direito no Brasil. Rechaçamos enfaticamente atos seletivos, medidas arbitrárias e manobras irresponsáveis que podem vir a configurar um verdadeiro Estado de exceção não declarado.

A coerção e a intimidação impõem retrocessos ao árduo processo de consolidação da democracia, da garantia das liberdades e dos direitos fundamentais. Neste momento de crise nacional, o respeito às instituições que apuram desvios e corrupção deve ser acompanhado de especial vigilância e mobilização, diante das aspirações de forças conservadoras da política, da mídia e de parte da sociedade, orquestradas em tomar o poder a qualquer custo.

A Abrasco junta-se às entidades e movimentos sociais comprometidos com a inadiável coesão nacional para a superação da crise política que ameaça a democracia, da crise econômica que destrói empregos

Câmara dos Deputados
Fl. 7582
Comissões Especiais

e aniquila as políticas sociais inclusivas, e da crise sanitária causada pelo desfinanciamento do SUS e pelos desafios atuais de saúde pública, dentre eles a epidemia de zika.

Os valores de democracia, justiça e solidariedade, que nos movem na defesa intransigente de um sistema de saúde universal, devem continuar a inspirar nossas ações e nossas escolhas, hoje e sempre.

Rio de Janeiro, 7 de março de 2016.

Manifesto

Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas - ADUNICAMP

00063.000900/2016-98
Câmara dos Deputados
7584
ANDES
SINDICATO NACIONAL
CSP - CONLUTAS

boletim
ADunicamp
Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas
Terça-feira, 15 de março de 2016 www.adunicamp.org.br | informações: (19) 3521-2470

ESPECIAL BRASIL EM CRISE

Diretoria da ADunicamp reitera defesa da institucionalidade democrática e das conquistas republicanas

Diante do agravamento da crise institucional e política que o Brasil atravessa, a Diretoria da ADunicamp decidiu, nesta segunda-feira (14), reiterar os termos de sua "Moção pela Institucionalidade Democrática", divulgada em 10 de dezembro de 2015 (leia aqui); e reforçar – ao lado de todas as associações de classe e instituições que se unem hoje em defesa da Democracia – a posição de que qualquer saída para a crise em curso deve se dar estritamente dentro da legalidade e das normas institucionais hoje estabelecidas.

Há sinais, cada vez mais claros e repetidos, de quebra das regras institucionais democráticas e jurídicas hoje estabelecidas, assim como do agravamento da intolerância política, com visível ameaça às conquistas republicanas e aos direitos civis, políticos e sociais duramente conquistados ao longo de nossa história.

Recentemente, foi tomada como natural a invasão do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e Diadema por contingentes da Polícia Militar de São Paulo, fortemente armados, no dia 11 passado, cerceando a legítima liberdade de expressão de mais de três mil pessoas que realizavam um ato político no local.

Dias antes, em 4 de março, o ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva foi "conduzido coercitivamente" para prestar depoimento à Polícia Federal, de uma forma que feriu importantes ritos jurídicos hoje estabelecidos, como demonstraram juristas e instituições dos mais variados matizes políticos.

PARLAMENTARISMO, AGORA?

O Congresso Nacional anuncia que, ainda nesta semana, vai colocar em discussão projeto de lei que pretende instituir o parlamentarismo e mudar o regime de governo presidencialista do país.

Como se sabe, nas três ocasiões em que a população brasileira foi chamada, em plebiscito, para votar sobre a mudança do regime de governo (em 1953, 1961 e 1993), a proposta do parlamentarismo foi fragorosamente derrotada.

Note-se que as duas primeiras edições da consulta foram feitas no bojo de crises institucionais e visavam mudar as regras durante o jogo, como ocorre agora. Em 1964, especialmente, o golpe empresarial-militar veio a selar esse movimento.

Não se advoga aqui contra ou a favor da mudança de regime de governo, que pode ser perfeitamente legítima – desde que feita respeitando as regras do jogo em curso, e não como forma de dar aparente legitimidade à consolidação de interesses espúrios.

COMBATE SELETIVO À CORRUPÇÃO

Vemos, ainda, a institucionalização de um discurso de "combate à corrupção", mas com efeitos altamente seletivos e que se voltam claramente ao extermínio de uma importante força política brasileira que, como tal, deve ser democraticamente respeitada tanto pelos que a apoiam como pelos que a combatem – desde que dentro das regras do jogo.

O "combate à corrupção" já foi utilizado como discurso de viés estritamente político, sem nunca chegar às verdadeiras raízes do problema, em vários outros momentos de crise institucional no país – e não pode ser utilizado novamente desta forma no presente momento.

A corrupção deve ser duramente combatida, mas dentro das regras institucionais, e essa luta não pode – em hipótese nenhuma – ser seletiva. Vê-se, no entanto, uma forte tendência de algumas forças arraigadas no Estado brasileiro a, uma vez mais, utilizar o argumento da crise para justificar uma quebra das regras institucionais e das conquistas republicanas.

Há, também, uma clara tendência de certos setores da sociedade a glorificar atores que se apoderam do discurso anticorrupção e a aceitar que sua atuação atropele a institucionalidade democrática. Os exemplos são muitos, e sempre trágicos: desde a "vassourinha", símbolo de campanha de Jânio Quadros que prometia "varrer a corrupção" do Brasil, até Fernando Collor que prometia acabar com os "marajás", passando pelos militares que atribuíam "aos políticos" em geral a tragédia da corrupção no país – de modo semelhante ao que já ocorreu em outros exemplos históricos de triste memória, como nas ditaduras latino-americanas recentes e na ascensão do fascismo na Europa no século passado.

Assim, a Diretoria da ADunicamp se une às crescentes vozes que exigem o respeito às normas democráticas e jurídicas e se posicionam claramente contra qualquer tentativa de quebra das instituições.

Participe deste importante debate!!

Temos recebido várias manifestações de nosso corpo associado com vistas à defesa da institucionalidade e da necessidade de nos articularmos nessa tarefa.

Tais manifestações são extremamente bem vindas, e podem ser enviadas por mensagem endereçada diretamente à ADunicamp (diretoria@adunicamp.org.br), com cópia para o setor de imprensa (imprensa@adunicamp.org.br), seja para divulgação sob a responsabilidade de seus autores, seja como proposta de iniciativas coletivas. Estamos também à disposição dos associados para conversas pessoais nesse sentido.

Por fim, informamos que em nossa página na Internet estão disponíveis textos e reportagens de interesse sobre o tema e manifestações individuais (acesse aqui).

Conclamamos nossos associados a manterem sua mobilização e a encaminharem propostas concretas de atuação coletiva, a serem implementadas na medida dos recursos que estiverem ao alcance da ADunicamp.

Manifesto

Associação de Juízes para a Democracia

Câmara dos Deputados
Fl. 7586
Comissões Especiais

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA
Rua Maria Paula, 36 - 11° andar - conj. 11-B - tel./ FAX (11) 3105-3611 - tel. (11) 3242-8018
CEP 01319-904 - São Paulo-SP - Brasil www.ajd.org.br - juizes@ajd.org.br

Nota Pública da Associação Juízes para a Democracia: Não se combate corrupção corrompendo a Constituição

A Associação Juízes para a Democracia (AJD), entidade não governamental, de âmbito nacional, sem fins corporativos, que tem dentre seus objetivos estatutários o respeito aos valores próprios do Estado Democrático de Direito, tendo em vista propostas legislativas levadas à discussão e ações estatais realizadas, em nome do combate à corrupção, que afrontam os Direitos Fundamentais arduamente conquistados com a promulgação da Constituição da República de 1988, vem a público dizer que:

1. A gradativa superação do regime ditatorial instaurado pelo Golpe de Estado de 1964 acabou por revelar à sociedade a prática de diversos atos de corrupção, antes ocultos em favor dos detentores do poder político ou econômico, levados a efeito por corporações e agente estatais, independente de partidos políticos e das ideologias vigentes. Essas práticas ilícitas prejudicam a qualidade dos serviços públicos e a concretização dos direitos individuais, coletivos e difusos consagrados na Constituição da República, afetando a vida de toda a população, especialmente dos estratos mais pobres.

2. Todos os atos concretos de corrupção que têm sido revelados e provados ofendem o Estado Democrático de Direito. A chamada "Operação Lava Jato", que ocupa as sempre seletivas manchetes dos jornais brasileiros, é um claro exemplo de uma ação que só poderia ter início no ambiente democrático, no qual se respeitam a independência das instituições e a liberdade de expressão, inclusive para que as respectivas qualidades sejam enaltecidas e os respectivos erros, apontados. Vale, sempre, lembrar que ilegalidade não se combate com ilegalidade e, em consequência, a defesa do Estado Democrático de Direito não pode se dar às custas dos direitos e garantias fundamentais.

3. O problema é que, tal como em outros momentos da História do Brasil, o combate à corrupção tem ensejado a defesa de medidas e a efetiva prática de ações não condizentes às liberdades públicas ínsitas ao regime democrático.

4. Nesse sentido, têm-se que as chamadas "10 Medidas Contra a Corrupção", lançadas à discussão pelo Ministério Público Federal, não se mostram adequadas à Constituição da República. A despeito da boa intenção envolvida, medidas como a limitação ao uso do *habeas corpus*; a distorção da noção de trânsito em julgado trazida pela figura do recurso protelatório (que, ao lado da possibilidade de execução provisória da pena, fulmina o princípio do estado de inocência); a relativização do princípio da proibição da prova ilícita; a criação de tipos penais que, na prática, invertem o ônus da prova que deveria caber à acusação; o desrespeito ao contraditório; a violação à vedação do anonimato que se implementa com a possibilidade de fonte sigilosa; dentre outras

Câmara dos Deputados
Fl. 7587
Comissões Especiais

distorções democráticas defendidas no projeto de "iniciativa popular" (porém, promovido e patrocinado por agentes estatais) trazem o desalento de carregar, em si próprias, a corrupção do próprio sistema de garantias constitucionais, com o agravante de que, sempre que se alimenta a ideologia de que o Direito Penal é instrumento idôneo para sanar questões estruturais complexas, acaba pagando o preço a destinatária habitual do sistema: a população pobre e vulnerabilizada que lota as desumanas carceragens espalhadas pelo país.

5. No mesmo sentido, não se pode concordar com os shows midiáticos, promovidos em cumprimentos de ordens de prisão e de condução coercitiva (efetivada ainda que ausentes as situações previstas no artigo 260 do Código de Processo Penal), na mesma "Operação Lava Jato". Tais fatos dão visibilidade a fenômenos que sempre alcançaram as parcelas mais vulneráveis da população brasileira: o desrespeito aos limites legais ao exercício do poder penal, com a violação de direitos elementares, como a intimidade e a imagem. A violação de direitos e garantias fundamentais, e isso vale para qualquer cidadão (culpado ou inocente, rico ou pobre, petista ou tucano), só são comemoradas em sociedades que ainda não foram capazes de construir uma cultura democrática, de respeito à alteridade e ao projeto constitucional de vida digna para todos.

6. Os atos concretos de corrupção no trato da coisa pública devem ser enfrentados pelo aprofundamento – e não pela supressão – dos direitos democráticos estampados constitucionalmente. A implementação de uma reforma política que reduza a influência econômica nas eleições e nas ações cotidianas da Administração Pública, a exigência de maior transparência na prática de atos governamentais, o incentivo ao controle pela sociedade civil sobre todos os Poderes de Estado (inclusive o Judiciário pela instituição de ouvidorias externas aos tribunais) e a consecução de plena autonomia orçamentária desses mesmos Poderes e ainda de órgãos participantes da persecução penal são algumas, dentre tantas outras, medidas que podem ser eficazes contra o patrimonialismo, de origem colonial, que persiste no Brasil nas mais diversas esferas estatais, em pleno século 21.

A corrupção, por definição, consiste na violação aos padrões normativos do sistema. Assim sendo, a AJD espera que, por imperativo lógico e ético, não se combata a corrupção com a disruptura do próprio ordenamento jurídico, ainda mais se isso significar desrespeito a avanços civilizatórios e democráticos arduamente conquistados e que hoje figuram na Constituição da República sob a forma de direitos fundamentais, garantidos por cláusula pétrea.

São Paulo, 7 de Março de 2016.

A Associação Juízes para a Democracia

Manifesto

Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público

7559

CARTA ABERTA AO BRASIL

À Presidência da República

À Casa Civil da Presidência da República

A **AADIP** – Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público, tem em sua atuação primária a Defesa intransigente do Estado Democrático de Direito.

Enquanto muitos assistem o Direito e a Democracia serem vilipendiados nos seus princípios mais caros, a AADIP decide pelo enfrentamento do arbítrio e do autoritarismo.

A notória ilegalidade de atos que partiram do Poder Judiciário, em especial com a condução coercitiva do cidadão Luiz Inácio Lula da Silva, as interceptações telefônicas ilegais perpetradas contra diversas autoridades, dentre elas a Presidenta da República, mostra que existe uma necessidade cada vez maior de reafirmar os princípios democráticos e os direitos e garantias fundamentais.

A lei já serviu como forma de perseguição, como instrumento de dominação, como justificativa para o exercício de atrocidades como a escravidão e a subjugação das mulheres. Mas não a Constituição Federal de 1988.

A luz da Carta Cidadã, dois princípios despontam como consagradores de um novo estágio de amadurecimento do Estado Brasileiro: a Dignidade da Pessoa Humana e o Interesse Público. Ao derredor destes, a legalidade, a moralidade, a probidade, a segurança jurídica servem ao povo e não aos dominadores do passado.

A AADIP convoca todos os cidadãos deste país a reforçarem dentro de si, em suas casas e nas ruas, a luta pela democracia e pela dignidade, que representa em si um projeto de mais tolerância, respeito, solidariedade e, por que não dizer, amor entre as pessoas.

Reforçamos também que o juramento feito por todos os bacharéis de direito, sejam eles advogados, juízes, promotores, procuradores ou operadores do direito, não é apenas um ato formal e sem causa, é um compromisso permanente, renovando nossos sonhos e esperanças em um País mais justo e solidário.

ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS, BACHARÉIS E ESTUDANTES DE DIREITO EM DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO - **Breno Valadares (Presidente),** Edson dos Anjos (vice-presidente), Carolina Torres (Diretora Administrativa), Thiago Campos (Diretor)

Manifesto

Boaventura de Sousa Santos

7591

Boaventura de Sousa Santos

Brasil: a democracia à beira do caos e os perigos da desordem jurídica

Quando, há quase trinta anos, iniciei os estudos sobre o sistema judicial em vários países, a administração da justiça era a dimensão institucional do Estado com menos visibilidade pública. A grande exceção eram os EUA devido ao papel fulcral do Tribunal Supremo na definições das mais decisivas políticas públicas. Sendo o único órgão de soberania não eleito, tendo um carácter reativo (não podendo, em geral, mobilizar-se por iniciativa própria) e dependendo de outras instituições do Estado para fazer aplicar as suas decisões (serviços prisionais, administração pública), os tribunais tinham uma função relativamente modesta na vida orgânica da separação de poderes instaurada pelo liberalismo político moderno, e tanto assim que a função judicial era considerada apolítica. Contribuía também para isso o facto de os tribunais só se ocuparem de conflitos individuais e não coletivos e estarem desenhados para não interferir com as elites e classes dirigentes, já que estas estavam protegidas por imunidades e outros privilégios. Pouco se sabia como funcionava o sistema judicial, as características dos cidadãos que a ele recorriam e para que objetivos o faziam. Tudo mudou desde então até aos nossos dias. Contribuíram para isso, entre outros fatores, a crise da representação política que atingiu os órgãos de soberania eleitos, a maior consciência dos direitos por parte dos cidadãos e o facto de as elites políticas, confrontadas com alguns impasses políticos em temas controversos, terem começado a ver o recurso seletivo

Câmara dos Deputados
Fl. 7592
Comissões Especiais

aos tribunais como uma forma de descarregarem o peso político de certas decisões. Foi ainda importante o facto de o neoconstitucionalismo emergente da segunda guerra mundial ter dado um peso muito forte ao controlo da constitucionalidade por parte dos tribunais constitucionais. Esta inovação teve duas leituras opostas. Segundo uma das leituras, tratava-se de submeter a legislação ordinária a um controlo que impedisse a sua fácil instrumentalização por forças políticas interessadas em fazer tábua rasa dos preceitos constitucionais, como acontecera, de maneira extrema, nos regimes ditatoriais nazis e fascistas. Segundo a outra leitura, o controlo da constitucionalidade era o instrumento de que se serviam as classes políticas dominantes para se defenderem de possíveis ameaças aos seus interesses decorrentes das vicissitudes da política democrática e da "tirania das maiorias". Como quer que seja, por todas estas razões surgiu um novo tipo de ativismo judiciário que ficou conhecido por judicialização da política e que inevitavelmente conduziu à politização da justiça.

A grande visibilidade pública dos tribunais nas últimas décadas resultou, em boa medida, dos casos judiciais que envolveram membros das elites políticas e económicas. O grande divisor de águas foi o conjunto de processos criminais que atingiu quase toda a classe política e boa parte da elite económica da Itália conhecido por Operação Mãos Limpas. Iniciado em Milão em abril de 1992, consistiu em investigações e prisões de ministros, dirigentes partidários, membros do parlamento (em certo momento estavam a ser investigados cerca de um terço dos deputados), empresários, funcionários públicos, jornalistas, membros dos serviços secretos acusados de crimes de suborno, corrupção, abuso de poder, fraude, falência fraudulenta, contabilidade falsa, financiamento político ilícito. Dois anos mais tarde tinham sido presas 633 pessoas em Nápoles, 623 em Milão e 444 em Roma. Por ter atingido toda a classe política com responsabilidades de governação no passado recente, o processo Mãos

7593

Limpas abalou os fundamentos do regime político italiano e esteve na origem da emergência, anos mais tarde, do "fenómeno" Berlusconi. Ao longo dos anos, por estas e por outras razões, os tribunais têm adquirido grande notoriedade pública em muitos países. O caso mais recente e talvez o mais dramático de todos os que conheço é a Operação Lava Jato no Brasil.

Iniciada em março de 2014, esta operação judicial e policial de combate à corrupção, em que estão envolvidos mais de uma centena de políticos, empresários e gestores, tem-se vindo a transformar a pouco e pouco no centro da vida política brasileira. Ao entrar na sua 24ª fase, com a implicação do ex-presidente Lula da Silva e com o modo como foi executada, está a provocar uma crise política de proporções semelhantes à que antecedeu o golpe de Estado que em 1964 instaurou a uma odiosa ditadura militar que duraria até 1985. O sistema judicial, que tem a seu cargo a defesa e garantia da ordem jurídica, está transformado num perigoso fator de desordem jurídica. Medidas judiciais flagrantemente ilegais e inconstitucionais, a seletividade grosseira do zelo persecutório, a promiscuidade aberrante com a mídia ao serviços das elites políticas conservadoras, o hiper-ativismo judicial aparentemente anárquico, traduzido, por exemplo, em 27 liminares visando o mesmo ato político, tudo isto conforma uma situação de caos judicial que acentua a insegurança jurídica, aprofunda a polarização social e política e põe a própria democracia brasileira à beira do caos. Com a ordem jurídica transformada em desordem jurídica, com a democracia sequestrada pelo órgão de soberania que não é eleito, a vida política e social transforma-se num potencial campo de despojos à mercê de aventureiros e abutres políticos. Chegados aqui, várias perguntas se impõem. Como se chegou a este ponto? A quem aproveita esta situação? O que deve ser feito para salvar a democracia brasileira e as instituições que a sustentam, nomeadamente os

Câmara dos Deputados
Fl. 7594
Comissões Especiais

tribunais? Como atacar esta hidra de muitas cabeças de modo a que de cada cabeça cortada não cresçam mais cabeças? Procuro identificar neste texto algumas pistas de resposta.

Como chegámos a este ponto?

Por que razão a Operação Lava Jato está a ultrapassar todos os limites da polémica que normalmente suscita qualquer caso mais saliente de ativismo judicial? Note-se que a semelhança com os processos Mãos Limpas na Itália tem sido frequentemente invocada para justificar a notoriedade e o desassossego públicos causado pelo ativismo judicial. Mas as semelhanças são mais aparentes do que reais. Há, pelo contrário, duas diferenças decisivas entre as duas operações. Por um lado, os magistrados italianos mantiveram um escrupuloso respeito pelo processo penal e, quando muito, limitaram-se a aplicar normas que tinham sido estrategicamente esquecidas por um sistema judicial conformista e conivente com os privilégios das elites políticas dominantes na vida política italiana do pós-guerra. Por outro lado, procuraram investigar com igual zelo os crimes de dirigentes políticos de diferentes partidos políticos com responsabilidades governativas. Assumiram uma posição politicamente neutra precisamente para defender o sistema judicial dos ataques que certamente lhe seriam desferidos pelos visados das suas investigações e acusações. Tudo isto está nos antípodas do triste espetáculo que um setor do sistema judicial brasileiro está a dar ao mundo. O impacto do ativismo dos magistrados italianos chegou a ser designado por República dos Juízes. No caso do ativismo do setor judicial lava-jatista, podemos falar, quando muito, de República judicial das bananas. Porquê? Pelo impulso externo que com toda a evidência está por detrás desta específica instância de ativismo judicial brasileiro e que esteve em grande medida ausente no caso italiano. Esse impulso dita a escancarada

Câmara dos Deputados
Fl. 7545
Comissões Especiais

seletividade do zelo investigativo e acusatório. Embora estejam envolvidos dirigentes de vários partidos, a Operação Lava Jato, com a conivência da mídia, tem-se esmerado na implicação de líderes do PT com o objetivo, hoje indisfarçável, de suscitar o assassinato político da Presidente Dilma Roussef e do ex-Presidente Lula da Silva.

Pela importância do impulso externo e pela seletividade da ação judicial que ele tende a provocar, a Operação Lava Jato tem mais semelhanças com uma outra operação judicial ocorrida na Alemanha, na República de Weimar, depois do fracasso da revolução alemã de 1918. A partir desse ano e num contexto de violência política provinda, tanto da extrema esquerda como da extrema direita, os tribunais alemães revelaram um dualidade chocante de critérios, punindo severamente a violência da extrema esquerda e tratando com grande benevolência a violência da extrema direita, a mesma que anos mais tarde iria a levar Hitler ao poder.

No caso brasileiro, o impulso externo são as elites económicas e as forças políticas ao seu serviço que não se conformaram com a perda das eleições em 2014 e que, num contexto global de crise da acumulação do capital, se sentiram fortemente ameaçadas por mais quatro anos sem controlar a parte dos recursos do país diretamente vinculada ao Estado em que sempre assentou o seu poder. Essa ameaça atingiu o paroxismo com a perspetiva de Lula da Silva, considerado o melhor Presidente do Brasil desde 1988 e que saiu do governo com uma taxa de aprovação de 80%, vir a postular-se como candidato presidencial em 2018. A partir desse momento, a democracia brasileira deixou de ser funcional para este bloco político conservador e a desestabilização política começou. O sinal mais evidente da pulsão anti-democrática foi o movimento pelo *impeachment* da Presidente Dilma poucos meses depois da sua tomada de posse, algo, senão inédito, pelo menos muito invulgar na história democrática das três últimas décadas. Bloqueados na sua luta pelo poder por via da regra democrática

7596

das maiorias (a "tirania das maiorias"), procuraram pôr ao seu serviço o órgão de soberania menos dependente do jogo democrático e especificamente desenhado para proteger as minorias, isto é, os tribunais. A Operação Lava Jato, em si mesma uma operação extremamente meritória, foi o instrumento utilizado. Contando com a cultura jurídica conservadora dominante no sistema judicial, nas Faculdades de Direito e no país em geral, e com uma arma mediática de alta potência e precisão, o bloco conservador tudo fez para desvirtuar a Operação Lava Jata, desviando-a dos seus objetivos judiciais, em si mesmos fundamentais para o aprofundamento democrático, e convertendo-a numa operação de extermínio político. O desvirtuamento consistiu em manter a fachada institucional da Operação Lava Jato mas alterando profundamente a estrutura funcional que a animava por via da sobreposição da lógica política à lógica judicial. Enquanto a lógica judicial assenta na coerência entre meios e fins ditada pelas regras processuais e as garantias constitucionais, a lógica política, quando animada pela pulsão anti-democrática, subordina os fins aos meios, e é pelo grau dessa subordinação que define a sua eficácia.

Em todo este processo, três grandes fatores jogam a favor dos desígnios do bloco conservador. O primeiro resultou da dramática descaracterização do PT enquanto partido democrático de esquerda. Uma vez no poder, o PT decidiu governar à moda antiga (isto é, oligárquica) para fins novos e inovadores. Ignorante da lição da República de Weimar, acreditou que as "irregularidades" que cometesse seriam tratadas com a mesma benevolência com que eram tradicionalmente tratadas as irregularidades das elites e classes políticas conservadoras que tinham dominado o país desde a independência. Ignorante da lição marxista que dizia ter incorporado, não foi capaz de ver que o capital só confia nos seus para o governar e que nunca é grato a quem, não sendo seu, lhes faz

Câmara dos Deputados
Fl. 7597
Comissões Especiais

favores. Aproveitando um contexto internacional de excecional valorização dos produtos primários, provocado pelo desenvolvimento da China, incentivou os ricos a enriquecerem como condição para dispor dos recursos necessários para levar a cabo as extraordinárias politicas de redistribuição social que fizeram do Brasil um país substancialmente menos injusto ao libertarem mais de 45 milhões de brasileiros da jugo endémico da pobreza. Findo o contexto internacional favorável, só uma política "à moda nova" poderia dar sustentação à redistribuição social, ou seja, uma política que, entre muitas outras vertentes, assentasse na reforma política para neutralizar a promiscuidade entre o poder político e o poder económico, na reforma fiscal para poder tributar os ricos de modo a financiar a redistribuição social depois do fim do boom das *commodities*, e na reforma da mídia, não para censurar, mas para garantir a diversidade da opinião publicada. Era, no entanto, demasiado tarde para tanta coisa que só poderia ter sido feita em seu tempo e fora do contexto de crise.

O segundo fator, relacionado com este, é a crise económica global e o férreo controlo que tem sobre ela quem a causa, o capital financeiro, entregue à sua voragem autodestrutiva, destruindo riqueza sob o pretexto de criar riqueza, transformando o dinheiro, de meio de troca, em mercadoria por excelência do negócio da especulação. A hipertrofia dos mercados financeiros não permite crescimento económico e, pelo contrário, exige políticas de austeridade por via dos quais os pobres são investidos do dever de ajudar os ricos a manterem a sua riqueza e, se possível, a serem mais ricos. Nestas condições, as precárias classes médias criadas no período anterior ficam à beira do abismo de pobreza abrupta. Intoxicadas pela mídia conservadora, facilmente convertem os governos responsáveis pelo que são hoje em responsáveis pelo que lhes pode acontecer amanhã. E isto é tanto mais provável quanto a sua viagem da senzala para os pátios

7595

exteriores da Casa Grande foi realizada com o bilhete do consumo e não com o bilhete da cidadania.

O terceiro fator a favor do bloco conservador é o fato de o imperialismo norte-americano estar de volta ao continente depois das suas aventuras pelo Médio Oriente. Há cinquenta anos, os interesses imperialistas não conheciam outro meio senão as ditaduras militares para fazer alinhar os países do continente pelos seus interesses. Hoje, dispõem de outros meios que consistem basicamente em financiar projetos de desenvolvimento local, organizações não governamentais em que a defesa da democracia é a fachada para atacar de forma agressiva e provocadora os governos progressistas ("fora o comunismo", "fora o marxismo", "fora Paulo Freire", "não somos a Venezuela", etc, etc.). Em tempos em que a ditadura pode ser dispensada se a democracia servir os interesses económicos dominantes, e em que os militares, ainda traumatizados pelas experiências anteriores, parecem indisponíveis para novas aventuras autoritárias, estas formas de desestabilização são consideradas mais eficazes porque permitem substituir governos progressistas por governos conservadores mantendo a fachada democrática. Os financiamentos que hoje circulam abundantemente no Brasil provêm de uma multiplicidade de fundos (a nova natureza de um imperialismo mais difuso), desde as tradicionais organizações vinculadas à CIA até aos irmãos Koch, que nos EUA financiam a política mais conservadora e que têm interesses sobretudo no sector do petróleo, e às organizações evangélicas norteamericanas.

Como salvar a democracia brasileira?

A primeira e mais urgente tarefa é salvar o judiciário brasileiro do abismo em que está a entrar. Para isso, o sector íntegro do sistema judicial, que certamente é maioritário, deve assumir a tarefa de repor a ordem, a

Câmara dos Deputados
Fl. 7599
Comissões Especiais

serenidade e a contenção no interior do sistema. O princípio orientador é simples de formular: a independência dos tribunais no Estado de direito visa permitir aos tribunais cumprir a sua quota parte de responsabilidade na consolidação da ordem e convivência democráticas. Para isso, não podem pôr a sua independência, nem ao serviço de interesses corporativos, nem de interesses políticos setoriais, por mais poderosos que sejam. O princípio é fácil de formular mas muito difícil de aplicar. A responsabilidade maior na sua aplicação reside agora em duas instâncias. O STF (Supremo Tribunal Federal) deve assumir o seu papel de máximo garante da ordem jurídica e pôr termo à anarquia jurídica que se está a instaurar. Muitas decisões importantes recairão sobre o STF nos próximos tempos e elas devem ser acatadas por todos qualquer que seja o seu teor. O STF é neste momento a única instituição que pode travar a dinâmica de estado de exceção que está instalada. Por sua vez, o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), a quem compete o poder de disciplinar sobre os magistrados, deve instaurar de imediato processos disciplinares por reiterada prevaricação e abuso processual, não só ao juiz Sérgio Moro como a todos os outros que têm seguido o mesmo tipo de atuação. Sem medidas disciplinares exemplares, o judiciário brasileiro corre o risco de perder todo o peso institucional que granjeou nas últimas décadas, um peso que, como sabemos, não foi sequer usado para favorecer forças ou políticas de esquerda. Apenas foi conquistado mantendo a coerência e a isonomia entre meios e fins.

Se esta primeira tarefa for realizada com êxito, a separação de poderes será garantida e o processo político democrático seguirá o seu curso. O governo Dilma decidiu acolher Lula da Silva entre os seus ministros. Está no seu direito de o fazer e não compete a nenhuma instituição, e muito menos ao judiciário, impedi-lo. Não se trata de fuga à justiça por parte de um político que nunca fugiu à luta, dado que será julgado (se esse for o caso) por quem sempre o julgaria em última instância, o STF. Seria uma

aberração jurídica aplicar neste caso a teoria do "juiz natural da causa". Pode, isso sim, discordar-se do acerto da decisão política tomada. Lula da Silva e Dilma Rousseff sabem que fazem uma jogada arriscada. Tanto mais arriscada se a presença de Lula não significar uma mudança de rumo que tire às forças conservadoras o controle sobre o grau e o ritmo de desgaste que exercem sobre o governo. No fundo, só eleições presidenciais antecipadas permitiriam repor a normalidade. Se a decisão de Lula-Dilma correr mal, a carreira de ambos terá chegado ao fim, e a um fim indigno e particularmente indigno para um político que tanta dignidade devolveu a tantos milhões de brasileiros. Além disso, o PT levará muitos anos até voltar a ganhar credibilidade entre a maioria da população brasileira, e para isso terá de passar por um processo de profunda transformação. Se correr bem, o novo governo terá de mudar urgentemente de política para não frustrar a confianças dos milhões de brasileiros que estão a vir para a rua contra os golpistas. Se o governo brasileiro quer ser ajudado por tantos manifestantes, tem que os ajudar a terem razões para o ajudar. Ou seja, quer na oposição, quer no governo, o PT está condenado a reinventar-se. E sabemos que no governo esta tarefa será muito mais difícil.

A terceira tarefa é ainda mais complexa porque nos próximos tempos a democracia brasileira vai ter de ser defendida tanto nas instituições como nas ruas. Como nas ruas não se faz formulação política, as instituições terão a prioridade devida mesmo em tempos de pulsão autoritária e de exceção antidemocrática. As manobras de desestabilização vão continuar e serão tanto mais agressivas quanto mais visível for a fraqueza do governo e das forças que o apoiam. Haverá infiltrações de provocadores tanto nas organizações e movimentos populares como nos protestos pacíficos que realizarem. A vigilância terá de ser total já que este tipo de provocação está hoje a ser utilizado em muitos contextos para criminalizar o protesto social, fortalecer a repressão estatal e criar estados de exceção, mesmo se com

Câmara dos Deputados
Fl. 7601
Comissões Especiais

fachada de normalidade democrática. De algum modo, como tem defendido Tarso Genro, o estado de exceção está já instalado, de modo que a bandeira "Não vai ter golpe" tem de ser entendida como denunciando o golpe político-judicial que já está em curso, um golpe de tipo novo que é necessário neutralizar.

Finalmente, a democracia brasileira pode beneficiar da experiência recente de alguns países vizinhos. O modo como as políticas progressistas foram realizadas no continente não permitiram deslocar para esquerda o centro político a partir do qual se definem as posições de esquerda e de direita. Por isso, quando os governos progressistas são derrotados, a direita chega ao poder possuída por uma virulência inaudita apostada em destruir em pouco tempo tudo o que foi construído a favor das classes populares no período anterior. A direita vem então com um ânimo revanchista destinado a cortar pela raiz a possibilidade de voltar a surgir um governo progressista no futuro. E consegue a cumplicidade do capital financeiro internacional para inculcar nas classes populares e nos excluídos a ideia de que a austeridade não é uma política com que se possam defrontar; é um destino a que têm de se acomodar. O governo de Macri na Argentina é um caso exemplar a este respeito.

A guerra não está perdida, mas não será ganha se apenas se acumularem batalhas perdidas, o que sucederá se se insistir nos erros do passado.

Coimbra, 21 de Março de 2016

Manifesto

Centro Acadêmico 22 de Agosto

Câmara dos Deputados
Fl. 7603
Comissões Especiais

Manifesto pela legalidade democrática

Centro Acadêmico 22 de Agosto – Direito PUC

O Brasil ainda é uma jovem democracia. O período democrático inaugurado pela Constituição Federal de 1988 não cumpriu nem 30 anos e já passa por um perigoso período de crise que coloca em risco os direitos conquistados e efetivados nas últimas décadas em nosso país. Esta casa, e principalmente as professoras, professores, alunas e alunos que por aqui passaram, foi essencial no debate deste novo marco constitucional, dos princípios e garantias basilares da nossa Constituição Cidadã.

Hoje, o Centro Acadêmico 22 de Agosto, respaldado pelo seu histórico de luta e defesa da democracia, centro de referência e resistência durante a ditadura militar de 1964, se coloca na linha de defesa da legalidade democrática e denuncia as tentativas de golpe que sofre a democracia brasileira. São nos momentos de crise que a Constituição deve ser fortemente defendida e aplicada, correndo-se o risco de graves rupturas democráticas caso isso não aconteça.

É preocupante o momento de crise política e econômica atual, agravadas por decisões inaceitáveis do STF, como a que ao tentar agradar a opinião pública, limitou o princípio da presunção de inocência dobrando-se ao punitivismo penal. A espetacularização da justiça, com a fama inflada pela mídia de juízes e promotores estrelas, vazamento seletivo de delações premiadas e informações sigilosas de processos, é uma afronta ao devido processo legal e ao Estado de Direito.

No vale-tudo processual a conduções coercitivas são utilizadas sem respaldo legal e a relativização de princípios constitucionais é autorizada pelo desejo sedento de combate à corrupção aliado ao alto índice de falta de confiança nas instituições políticas nacionais. Se há a quebra de um direito fundamental para um ex-presidente da República, o que falar dos milhares de presos em prisões provisórias ilegais, dos flagrantes forjados e dos ataques aos direitos da população pobre e periférica? Neste sentido, a Lei Antiterrorismo é um grande retrocesso, mas um claro sintoma do recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado.

De fato, a corrupção é um problema estrutural nas instituições políticas nacionais atingindo tanto a esfera pública como a esfera privada, mas a seletividade nas acusações e processos penais não resolverá este problema. Apenas uma discussão sincera sobre a Reforma Política, aliada a uma ação sem seletividade da Policia Federal, do Ministério Público Federal e da Justiça Federal, indicará caminhos novos para a consolidação da democracia brasileira e resolverá a crise de representatividade que atinge o país.

Câmara dos Deputados
Fl. 7604
Comissões Especiais

A mesma mídia que apoiou o Golpe de 1964, hoje se articula como justiceira por impeachments sem base real em crime de responsabilidade, na perseguição de figuras públicas e criação de heróis nacionais, e na desinformação da população, gerando ainda mais crise e uma perigosa polarização de opiniões.

O momento atual é histórico e decisivo, cobrando de cada cidadã e cidadão, estudantes e profissionais do direito, um compromisso pela legalidade e pela democracia. Só assim conteremos a ameaça de retrocessos históricos e os perigos, que todos conhecemos, de uma ruptura democrática.

Manifesto

Cinema e Audiovisual pela Democracia

0003.000892/2016-
Câmara dos Deputados
Fl. 7606
Comissões Especiais

MANIFESTO

Cinema e Audiovisual pela Democracia

Nós, cineastas, roteiristas, atores, produtores e técnicos do audiovisual brasileiro, nos manifestamos para defender a democracia ameaçada pela tentativa de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Entendemos que nossa jovem democracia, duramente reconquistada após a ditadura militar, é o maior patrimônio de nossa sociedade. Sem ela, não teríamos obtido os avanços sociais, econômicos e culturais das últimas décadas. Sem ela, não haveria liberdade para expressarmos nossas distintas convicções, pensamentos e ideologias. Sem ela, não poderíamos denunciar o muito que falta para o país ser uma nação socialmente mais justa. Por isso, nos colocamos em alerta diante do grave momento que ora atravessamos, pois só a democracia plena garante a liberdade sem a qual nenhum povo pode se desenvolver e construir um mundo melhor.

Como nutrimos diferentes preferências políticas ou partidárias, o que nos une aqui é a defesa da democracia e da legalidade, que deve ser igual para todos. Somos frontalmente contra qualquer forma de corrupção e aplaudimos o esforço para eliminar práticas corruptas em todos os níveis das relações profissionais, empresariais e pessoais.

Nesse sentido, denunciamos aqui o risco iminente da interrupção da ordem democrática pela imposição de um *impeachment* sem base jurídica e provas concretas, levado a cabo por um Congresso contaminado por políticos comprovadamente corruptos ou sob forte suspeição, a começar pelo presidente da casa, o deputado federal Eduardo Cunha.

Manifestamos a nossa indignação diante das arbitrariedades promovidas por setores da Justiça, dos quais espera-se equilíbrio e apartidarismo. Da mesma forma, expressamos indignação diante de meios de comunicação que fomentam o açodamento ideológico e criminalizam a política. Estas atitudes colocam em xeque a convivência, o respeito à diferença e a paz social.

Câmara dos Deputados Fl. 7606-A Comissões Especiais

Câmara dos Deputados Fl. Comissões Especiais

Repudiamos a deturpação das funções do Ministério Público, com a violação sistemática de garantias individuais, prisões preventivas, conduções coercitivas, delações premiadas forçadas, grampos e vazamentos de conversas íntimas, reconhecidas como ilegais por membros do próprio STF. Repudiamos a contaminação da justiça pela política, quando esta desequilibra sua balança a favor de partidos ou interesses de classes ou grupos sociais.

Nos posicionamos firmemente a favor do estado de direito e do respeito à Constituição Brasileira de 1988. Somos contrários à irracionalidade, ao ódio de classe e à intolerância.

Como construtores de narrativas, estamos atentos à manipulação de notícias e irresponsável divulgação de escutas ilegais pelos concessionários das redes de comunicação.

Televisões, revistas e jornais, formadores de opinião, criaram uma obra distorcida, colaborando para aumentar a crise que o país atravessa, insuflando a sociedade e alimentando a ideia do *impeachment* com o objetivo de devolver o poder a seus aliados. Tal agenda envolve desqualificar as empresas nacionais estratégicas, entre as quais se insere a emergente indústria do audiovisual.

Por todos esses motivos, nos sentimos no dever de denunciar essa enganosa narrativa e de alertar nossos pares do audiovisual em outros países sobre este assombroso momento que vivemos.

Usaremos todos os instrumentos legais à nossa disposição para impedir um retrocesso democrático.

Assinam:

1. Abel Navarro Alejandre - Jornalista (RJ)
2. Acauã Sol Oliveira Brauns - Ator (SP)
3. Adalberto Oliveira - Realizador (PE)
4. Adalgisa Silveira - Artista Plástica e Advogada (BA)
5. Adauto de Souza Santos - Diretor/Documentarista (RJ/Berlin)
6. Adelcimar dos Santos Silva - Produtor Cultural (AC)
7. Adélia Jeveaux - Roteirista (RJ)
8. Adelina Pontual Ferreira - Realizadora e Continuísta (PE)
9. Adil Lepri - Editor e Pesquisador (RJ)

7607

10. Adilson Ruiz - Cineasta (SP)
11. Adilson Tokita - Produtor (SP)
12. Adipe Miguel Neto - Produtor (SP)
13. Adolfo Lachtermacher - Cineasta E Produtor (RJ)
14. Adolfo Rosenthal - Cineasta (RJ)
15. Adrian Dario Pajolchek - Cineasta (RS)
16. Adriana Bowden - Autora e Ilustradora Infantil (PE)
17. Adriana Carlos de Oliveira Bowden - Autora/Ilustradora (PE)
18. Adriana Copetti - Produtora (SC)
19. Adriana Guerra - Atriz e produtora (SP)
20. Adriana Hiller - Produtora (RS)
21. Adriana Jacobsen - Documentarista (ES)
22. Adriana Konig - Produtora Executiva (RJ)
23. Adriana Lodi - Atriz (DF)
24. Adriana Meirelles - Animadora (SP)
25. Adriana Michalski - Cineasta (SP)
26. Adriana Mota - Produtora e Gestora (DF)
27. Adriano Anunciação Oliveira - Professor de Cinema (BA)
28. Adriano Barroso - Roteirista / Ator (Pará)
29. Adriano Bastos Soares - Cineasta (BA)
30. Adriano Cardoso Cavalcanti - Cineasta (SP)
31. Adriano Chagas - Jornalista (RJ)
32. Adriano Esturilho - Diretor e Produtor Cultural (PR)
33. Adriano Lucas Rodrigues Garcia - Radialista (PR)
34. Adriano Luis Pequeno Costa - produtor cultural (SP)
35. Adyr Assumpção - Ator e Diretor (MG)
36. Afonso Gallindo – Produtor (PA)
37. Afranio Mendes Catani - Professor e Pesquisador (USP) (SP)
38. Agnes Lealt - Produtora e Atriz (RJ)
39. Agripino Alves Luz Junior - Ator e Professor Universitário (AP)
40. Aida Queiroz - Cineasta (RJ)
41. Aida Terezinha Cardoso Alves - Atriz amadora (RS)
42. Airyn Vishnevsky - Atriz (SP)
43. Alain Fresnot - Cineasta (SP)
44. Aian Leonel - Cineasta e Crítico (BA)
45. Alana Rodrigues - Roteirista (PR)
46. Alberto Graça - Cineasta (Rj)
47. Alda Porto – Jornalista / Tradutora (Rio de Janeiro)
48. Aldemar Matias - Cineasta (AM)
49. Alê Abreu - Cineasta (SP)
50. Aleksandra Lima - Cineasta (SP)
51. Aleksei Abib - Roteirista e Consultor de Roteiro (SP)
52. Aleques Eiterer - Cineasta e Produtor (RJ)
53. Alessandra Feijó - Designer (RJ)
54. Alessandra Gisele Fagundes Verch - Cineasta (RS)
55. Alessandra Negrini - Atriz (SP)
56. Alessandra Stropp Borba - Editora (SP)
57. Alessandro Danielli - Cineasta (SC)
58. Alex Andrade - Programador e Curador (SP)
59. Alex Girardi - Videomaker (SP)
60. Alex Monteiro Nader - Ator (RJ)
61. Alex Vasques - Cineasta, Pesquisador e Curador (SP)

Câmara dos Deputados
Fl. 1601-A
Comissões Especiais

62. Alexandre Charro - Cineasta (SP)
63. Alexandre Costa - Produtor (DF)
64. Alexandre Guerreiro - Produtor (RJ)
65. Alexandre Lydia - Roteirista, Diretor e Produtor (RJ)
66. Alexandre Pimenta - Preservador e produtor audiovisual (MG)
67. Alexandre Rabêlo Neto - Professor (PI)
68. Alexandre Rocha da Silva - Professor universitário (RS)
69. Alexandre Rossi - Cineasta (RS)
70. Alexandre Soares Taquary - Produtor (PE)
71. Alexsandro Barreira - Cineasta (SP)
72. Alfredo Alves da Costa - Fotografo (RJ)
73. Alfredo Barros - Montador (RS)
74. Alfredo Dario Schprejer - Jornalista / Redator / Editor (RJ)
75. Alfredo Manevy – Gestor cultural (SP)
76. Alice Andrade Drummond - Cineasta (SP)
77. Alice Carvalho - Produtora de arte (RJ)
78. Alice Cosenza - Jornalista (SP)
79. Alice Gomes - Roteirista (RJ)
80. Alice Name Bomtempo - Roteirista e Estudante (RJ)
81. Alice Wolfenson - Produtora de elenco (SP)
82. Aline de Souza - Produtora (PR)
83. Aline Oliveira - Arte Educadora (RJ)
84. Aline Pereira - Produtora e gestora cultural (MG)
85. Aline Portugal - Cineasta (RJ)
86. Aline Soares Nogueira - Figurinista (MG)
87. Aline Zacher - Cineasta (RJ)
88. Aline Zanatta - Educadora, Historiadora e Documentarista (SP)
89. Alipio Freire - Cineasta (SP)
90. Alisson Sbrana - Documentarista (SP)
91. Allan Pacheco - Ator (SP)
92. Allan Ribeiro - Cineasta (RJ)
93. Almir Almas - VJ/cineasta, Professor (SP)
94. Almira Célia de Cristo Teixeira - Professora e Pesquisadora UFPA (PA)
95. Alonso Pafyeze - Cineasta (SP)
96. Aluizio Abranches - Cineasta (RJ)
97. Aluizio Salles Jr. - Diretor e produtor (Mi as Gerais)
98. Alvaro Severo - Fotojornalista (PE)
99. Aly Muritiba - Cineasta (PR)
100. Amanda De Stéfani - Cineasta (SP)
101. Amanda Gracioli - Produtora (BA)
102. Amanda Lopes - Cineasta (SP)
103. Amanda Ramos Alves dos Santos - Cineclubista e produtora (PE)
104. Amanda Tristão Parra - Pesquisadora e produtora (SP)
105. Amaro Filho - Documentarista (PE)
106. Amauri Tangará - Cineasta (MT)
107. Amaury Cândido Bezerrra - Produtor (CE)
108. Amaury Vieira - Ator e Produtor Cultural (RJ)
109. Amina Jorge - Cineasta (SP/MG)
110. Amir Admoni - Diretor (SP)
111. Ana Abbott - atriz (RJ)
112. Ana Alice de Morais - Produtora (RJ)
113. Ana Alkimim - Roteirista (RJ)

114. Ana Amélia Arantes - Produtora (MG)
115. Ana Amelia Gomyde - Pianista (DF)
116. Ana Bárbara Ramos - Documentarista (PB)
117. Ana Carolina Andrade Godoi - Fotógrafa (SP)
118. Ana Carolina Lopes - Figurinista (RJ)
119. Ana Carolina Machado - Atriz (SP)
120. Ana Carolina Marinho - Atriz (SP)
121. Ana Carolina Silva Gomes - Atriz (RJ)
122. Ana Clara Ribeiro Lages - Cineasta (RJ)
123. Ana Claudia Bastos - Escritora e Roteirista (RJ)
124. Ana Cláudia Cavalcante - Atriz (BA)
125. Ana Costa Ribeiro - Cineasta (RJ)
126. Ana Cristina Dangelo - Jornalista (MG/RJ)
127. Ana Cunha - Diretora (RJ)
128. Ana Dillon - Gestora e professora (RJ)
129. Ana Dinniz - Diretora de Arte e Figurinista ((PB))
130. Ana Dip - Jornalista/Produtora Executiva (SO)
131. Ana Emilia Jung - Fotógrafa (PR)
132. Ana Georgina de Castro - Atriz (SP)
133. Ana Girardello - Diretora de arte e atriz (RS)
134. Ana Izabel Aguiar - Assistente de direção (RJ)
135. Ana Karina Nobre de Morais - Pesquisadora (PE)
136. Ana Kormanski - Produtora executiva (Sp)
137. Ana Larissa Batata - Cineasta (DF)
138. Ana Ligia Coradi - Continuísta (RJ)
139. Ana Luisa Lima - Crítica De Arte E Editora (PE)
140. Ana Luiza Azevedo - Cineasta (RS)
141. Ana Maria Magalhães - Cineasta (RJ)
142. Ana Melo - Roteirista (RJ)
143. Ana Pacheco - Roteirista (RJ)
144. Ana Paula Cardoso - Diretora de Arte (RJ)
145. Ana Paula Guimarães - Produtora e Documentarista (SP)
146. Ana Paula Mendes - Produtora (SC)
147. Ana Paula Silva - Poeta e produtora (RJ)
148. Ana Petta - Atriz e Produtora (SP)
149. Ana Resner - Continuista (Sp)
150. Ana Rieper - Cineasta (RJ)
151. Ana Rios - Atriz (RJ)
152. Ana Saito - Produtora (SP)
153. Ana Sette - Produtora (RJ)
154. Ana Soares - Produtora (SP)
155. Ana Tolino - Roteirista (RJ)
156. Anahí Borges - Cineasta (SP)
157. Anahi Fros - Jornalista (RS)
158. Analu Cunha - Artista visual (Rio de Janeiro)
159. Anamaria Boschi - Produtora (SP)
160. Ananda Frazão - Figurinista (RJ)
161. Ananias de Caldas - Produtor de Arte (PE)
162. Anderson Álvarez - Diretor (DF)
163. Anderson Bardot - Cineasta/Produtor (ES)
164. André Aguiar - Cineasta, Dançarino e Estilista (PE)
165. André Botelho - Produtor (SP)

166. André Brandão - Roteirista (SP)
167. Andre Canada - Cenógrafo (SP)
168. André de Campos Mello - Cineasta (SP)
169. André Deschamps - Músico (PR)
170. André Deva - Ator (DF)
171. André Di Kabulla - Cineasta (RJ)
172. André Fontoura Nogueira - Radialista (PR)
173. Andre Fratti Costa - Cineasta (SP)
174. André Funaro Mortara - Produtor (SP)
175. André Gajardoni - Jornalista e Documentarista (SP)
176. Andre Guimarães Brasil - Professor e Pesquisador (MG)
177. André Horta – Pesquisador de Imagem (RJ)
178. André Iki Siqueira - Documentarista e Escritor (RJ)
179. André Klotzel – Cineasta (SP)
180. Andre Lavenere de Menezes Bastos - Diretor de fotografia (DF)
181. André Luis Ferreira Alves - Cineasta e jornalista (SP)
182. Andre Luis Portela Dacier Lobato - Diretor e Roteirista (RJ)
183. André Luiz de Luiz - Diretor de Fotografia (SP)
184. André Márcio Mardock Demósthenes - Repórter Cinematográfico (PA)
185. André Marron Gavazza - Animador (RJ)
186. André Mielnik - Cineasta ((RJ))
187. André Miranda - Cineasta (DF)
188. André Montenegro – Produtor (SP)
189. André Novais Oliveira - Cineasta (MG)
190. Andre Parente - Cineasta e pesquisador (RJ)
191. André Pfeil - Estudante de Jornalismo (RJ)
192. André Sandino Costa - Cineasta (RJ)
193. André Schütz - Diretor de Fotografia (SP)
194. André Simonetti - Figurinista (sp)
195. André Vasconcellos - Roteirista (SP)
196. Andrea Cals - Jornalista, Curadora (RJ)
197. Andrea Drummond Couto - Atriz (RJ)
198. Andrea Fiore - Produtora Cultural (SP)
199. Andréa Magalhães Glória - Produtora de Audiovisual (DF)
200. Andrea Monteiro - Figurinista (CE / PE)
201. Andrea Moreira - Assistente de Direção (RJ)
202. Andrea Nestres - Fotógrafa (RJ)
203. Andrea Pasquini - Cineasta (SP)
204. Andrea Santana - Cineasta (Ce)
205. Andrea Tedesco - Atriz (SP)
206. Andréia Moreira Lima - Atriz (SP)
207. Andressa Pontes - Cineasta (RJ)
208. Andrew Knoll - Ator, Roteirista, Cineasta (PR)
209. Andrezza Alves - Atriz, Arte-Educadora e Produtora (PE)
210. Andrezza de Faria - Produtora (SP)
211. Andryelle Araujo Cardoso Serrano - Estudante de Cinema (PB)
212. Andy Malafaia - Cineasta (RJ)
213. Ane Girondi - Técnico em Audiovisual (SC)
214. Angel Rojas Filho - Artista (RS)
215. Angela Destro - Ass. Prod. Executva (SP)
216. Angela Maria Oliveira de Carvalho - Contadora de História (AP)
217. Angélica de Oliveira - Produtora e Programadora (RJ)

218. Angelisa Stein - Produtora (RJ)
219. Angelo Defanti - Cineasta (RJ)
220. Angelo Paes Leme - Ator (RJ)
221. Angelo Ravazi - Produtor (SP)
222. Anita Rocha da Silveira - Cineasta e Roteirista (RJ)
223. Anita Vasconcelos de Carvalho - Produtora Cultural (RJ)
224. Anna Andrade - Produtora (PE)
225. Anna Angelica Olivares - Coordenadora Executiva (SP)
226. Anna Azevedo - Cineasta ((RJ))
227. Anna Carolina Francisco - Roteirista (SP)
228. Anna Julia Werneck - Produtora (RJ)
229. Anna Luiza Machado - Atriz e Produtora (RJ)
230. Anna Mendonça - Editora (SP)
231. Anna Muylaert – Cineasta (SP)
232. Anne Fryszman - Programadora e Curadora (SP)
233. Anne Lise Filártiga Ale - Produtora (PR)
234. Annik Maas Gasques - Figurinista (SP)
235. Antenor Júnior - Diretor de Fotografia ((BA))
236. Antoine Guerreiro do Divino Amor - cineasta (RJ)
237. Antonia Gama - Cineasta (RJ)
238. Antonia Moura - Documentarista (RJ)
239. Antonia Pellegrino – Roteirista (RJ)
240. Antonia Senna Costa - Pesquisadora (SP)
241. Antonio Alvim Correa K. Grosso - Técnico de som (RJ)
242. Antônio Cunha - Ator e Roteirista (SC)
243. Antônio de Lira - Fotográfo (PE)
244. António Ferreira - Cineasta (RJ)
245. Antonio Olavo - Cineasta (BA)
246. Antonio Paiva Filho - Crítico e roteirista (RJ)
247. Antonio Pitanga - Ator e Cineasta (RJ)
248. Arian Carvalho de Alcantara Pompeu - Artista visual (RJ)
249. Ariana Boaventura - Cineasta (RO)
250. Ariela Goldmann - Diretora teatral e Preparadora de elenco (SP)
251. Aristeu Araújo - Cineasta (PR)
252. Aristóteles Berino - Professor (RJ)
253. Arley Veloso - Assistente de Vídeo (RJ)
254. Arlindo Orlando de Sousa Andrade - Estudante (CE)
255. Arlon Souza – Jornalista / Repórter / Editor / Produtor de TV (BA)
256. Arnaldo Barreto - Ator e produtor (AM)
257. Arnaldo Galvão - Diretor de Animação (SP)
258. Arthur B. Senra - Cineasta (MG)
259. Arthur José Bovo - Montador (RS)
260. Arthur Leandro - Artista e Cineclubista (PA)
261. Arthur Leite - Cineasta (CE)
262. Arthur Pizzo - Produtor (SP)
263. Arthur Schmidt - Assistente de direção (SP)
264. Arthur Sherman - Fotografo (RJ)
265. Arthur Tuoto - Cineasta e artista visual (PR)
266. Artur de Leos - Produtor Cultural (SP)
267. Ashleigh Bortolotti - Produtora (SP)
268. Astrea Lucena - Atriz (Pa)
269. Augusto Canani - Cineasta (RS)

270. Augusto Maria Sisson Neto - Jornalista (SC)
271. Augusto Velazquez de Brito – Comunicador, Coordenador Transmídia (SP)
272. Auína Landi - Coordenadora de Produção (SP)
273. Aurea Maranhão - Atriz (MA)
274. Aurélio Aragão - Roteirista (RJ)
275. Aurélio Michiles - Cineasta (AM)
276. Aurora Eyer Batista Freire - Assistente de Produção (RJ)
277. Auxiliadora Farias - Artista Plástica (PA)
278. Babi Baracho - Produtora (RN)
279. Bakhar Akbar Al-Tariynrk - Professor de audiovisual (PR)
280. Bárbara Arraes - Produtora (RJ)
281. Bárbara Cariry - Produtora (CE)
282. Barbara Cunha - Produtora e Realizadora Audiovisual (PE)
283. Bárbara Danielle Morais Vieira - Assistente de Montagem (RJ)
284. Bárbara Defanti - Produtora (RJ)
285. Bárbara Morais - Ass. De Montagem (RJ)
286. Barbara Morais - Documentarista (SP)
287. Barbara Rangel - Produtora (RJ)
288. Barbara Simões Morais - Documentarista (SP)
289. Bárbara Sonnewend - Produtora (SP)
290. Barbara Vida - Atriz (RJ)
291. Baruch Blumberg - Cineasta (SE)
292. Bau Carvalho - Cineasta (BA)
293. Bayard Tonelli - Ator, Roteirista, Diretor de arte (RJ)
294. Beatriz Goulart - Editora (MG)
295. Beatriz Machado - Fotógrafa (RJ)
296. Beatriz Paula dos Santos - atriz e dançarina (SP)
297. Beatriz Polati de Carvalho - Produtora (SP)
298. Beatriz Seigner - Cineasta (SP)
299. Bel Bechara - Cineasta (SP)
300. Bel Merel - Produtor (RS)
301. Bela Tellini Figueiredo - jornalista (RS)
302. Benedito Ferreira - Diretor de arte (GO)
303. Benedito Neto - Figurinista (RJ)
304. Benito Karmonah - Ator (SP)
305. Berenice Mendes - Diretora de cinema e Tv (Parana)
306. Bernadete Carvalho - Professora (DF)
307. Bernadete Passos - Atriz e Diretora Teatral (RJ)
308. Bernard Atal - Cineasta (BA)
309. Bernard Miranda Lessa - Filmador (ES)
310. Bernardo Bath - Produtor (SP)
311. Bernardo Florim - Roteirista (RJ)
312. Bernardo Simbalista - Editor, Fotógrafo (RJ)
313. Bertha Ruskaia Oliveira Torres - Produtora e Roteirista (MG)
314. Bertrand de Souza Lira - Cineasta e Professor (PB)
315. Bete Mendes - Atriz (RJ)
316. Beth Formaggini - Documentarista (RJ)
317. Beth Sá Freire - Curadora (SP)
318. Betha Medeiros - Atriz, Professora, Dramaturga (RS)
319. Beto Andrade - Ator (SE)
320. Beto Brant - Cineasta (SP)
321. Beto Carminatti - Roteirista / Diretor - Tv Cinema. (PR)

322. Beto Cattabriga - Produtor (MG)
323. Beto Oliveira - Cineasta (SP)
324. Beto Rodrigues - Cineasta (RS)
325. Betse de Paula - Cineasta (RJ)
326. Bia Barcellos - Produtora (RS)
327. Bia Marques - Fotógrafa (RJ)
328. Bianca Joy Porte - Atriz (RJ)
329. Bianca Paranhos - AD (RJ)
330. Bianca Smanio - Produtora (RJ)
331. Biba Portes - Produtora de arte (Rj)
332. Bibiana Osório – Jornalista / Produtora Audiovisual (RS)
333. Bob Barbosa - Videomaker e jornalista (PA)
334. Boca Migotto - Cineasta e Professor Universitário (RS)
335. Braulio Tavares - Roteirista (PB/RJ)
336. Breno Kuperman - Cineasta (RJ)
337. Bruna Duarte - Produtora (SP)
338. Bruna Lessa - Diretora e roteirista (SP)
339. Bruna Mayer - Fotógrafa (RJ)
340. Bruno Cappellano - Executivo Público (SP)
341. Bruno Colli - Cineasta (SP)
342. Bruno Corte Real - Primeiro Assistente De Camera (Df)
343. Bruno Costa - Preparador de Elenco (São Paulo)
344. Bruno Ghetti - Crítico e jornalista (SP)
345. Bruno Kott - Diretor (SP)
346. Bruno Logatto - Produtor (SP)
347. Bruno Mauricio de Oliveira Silva - Estudante (SP)
348. Bruno Mello - Cineasta (RJ)
349. Bruno Murtinho - Tradutor/Legendador (RJ)
350. Bruno Oliveira - Produtor Audiovisual (Rj)
351. Bruno Pacheco - Diretor e Montador (MG)
352. Bruno Palazzo - Produtor musical (SP)
353. Bruno Penteado - Artista Visual (SP)
354. Bruno Polidoro - Diretor de fotografia (RS)
355. Bruno Ribeiro - Historiador da Arte ((RJ))
356. Bruno Risas - Cineasta e diretor de fotografia (SP)
357. Bruno Rossato - Professor (RJ)
358. Bruno Rubim - Diretor ((MG))
359. Bruno Saphira - Cineasta Pesquisador (BA)
360. Buda Lira - Ator (PB)
361. Cacau Amaral - Diretor (RJ)
362. Cacau Rhoden - Cineasta (SP)
363. Caco de Paula - Roteirista (SP)
364. Caco Monteiro - Ator (BA)
365. Cadu Fávero - Ator (Rj)
366. Cadu Rosenfeld - Diretor de Fotografia (SP)
367. Cadu Silva - Finalizador (SP)
368. Caetano Durigon - Empresário de Audiovisual (SP)
369. Caetano Gotardo - Cineasta (SP)
370. Caio Cagliani - Produtor (PB)
371. Caio Gullane - Produtor (SP)
372. Caio Mariano - Advogado (SP)
373. Caio Nigro - Fotógrafo (SP)

374. Caio Sales - Cineasta (PE)
375. Caio Vinícius Dornelas - Realizador Audiovisual (PE)
376. Camila Agustini - Roteirista (RJ)
377. Camila Albrecht Freitas - Estudante de Cinema (RS)
378. Camila Cristina da Silva - Estudante/Pesquisadora (MG)
379. Camila Freitas - Fotógrafa (RJ)
380. Camila Kamimura - Diretora e Roteirista (SP)
381. Camila Machado - Diretora de Som (DF)
382. Camila Magalhães - Assistente de Direção (RJ)
383. Camila Márdila - Atriz (DF)
384. Camila Morgause - Produtora (Ba)
385. Camila Mouri - Cineasta e Pesquisadora (SP)
386. Camila Nunes - Produtora (SP)
387. Camila Ribas - Roteirista (PR)
388. Camila Rosa - Atriz (RS)
389. Camila Schvaitzer - Produtora (SP)
390. Camila Tarifa - Cineasta (SP)
391. Camila Vieira - Realizadora (CE)
392. Camille Bolson - Cineasta (RS)
393. Camilo Tavares - Diretor (SP)
394. Caren Abreu – Cineasta (MG)
395. Carla C de C Pioli - Produtora, Diretora, Roteirista (PR)
396. Carla Francine – Produtora (PE)
397. Carla Gallo - Cineasta (SP)
398. Carla Lichter - Diretora (SC)
399. Carla Monteiro Lopes da Silva - Cineasta e Gestora Cultural (SP)
400. Carla Onodera - Produtora (MG)
401. Carla Osorio - Distribuidora (ES)
402. Carla Sarmento - Diretora de arte ((PE))
403. Carla Tatiana Bispo de Oliveira - Fotógrafa (SP)
404. Carlos Alberto Diniz - Produtor (RJ)
405. Carlos Alberto Mattos - Critico, Jornalista (RJ)
406. Carlos Alberto Schroeder dos Santos - Estudante cinema (SC)
407. Carlos Azambuja - Fotógrafo e Professor (RJ)
408. Carlos Barbosa - Produtor (SP)
409. Carlos Careqa - Cantor e Compositor, Ator (SP)
410. Carlos César Santos - Diretor e Produtor (Go)
411. Carlos Cortez - Cineasta (SP)
412. Carlos Eduardo Dantas - Produtor (SP)
413. Carlos Eduardo Nogueira - Cineasta/Animador (SP)
414. Carlos Eduardo P. de Pinto - Historiador e professor (RJ)
415. Carlos Eduardo Torres Sanches - Cineasta e produtor de TV (RJ)
416. Carlos Firmino - Fotografo (SP)
417. Carlos Guilherme Vogel - Roteirista ((RJ))
418. Carlos Maga - Diretor e roteirista (SP)
419. Carlos Mosca - Diretor de arte (PB)
420. Carlos Pronzato - Cineasta (RJ)
421. Carlos R. S. Moreira (Beto) - Montador e Engenheiro (RJ)
422. Carlos Roberto de Souza - Arquivista audiovisual e pesquisador (SP)
423. Carlos Segundo - Cineasta (MG)
424. Carlos Magno Rodrigues - Autor de filmes (MG)
425. Carmen Luz - Cineasta (RJ)

426. Carmen Scsndiuzzi - Produtora (SP)
427. Carmina Juarez - Cantora e psicanalista (SP)
428. Carneiro Verde Filmes - Produtora (MG)
429. Carol Correia - Cineasta (PE)
430. Carol Gesser - Produtora (SC)
431. Carol Scalice - Produtora (SP)
432. Carol Vergolino - Produtora (PE)
433. Carolina Alfradique Leite - Estudante (RJ)
434. Carolina Assunção e Alves - Pesquisadora e professora (DF)
435. Carolina Benevides - Produtora (RJ)
436. Carolina Bittencourt - Figurinista (RJ)
437. Carolina Bressane - Produtora (SP)
438. Carolina Camargo - Produção de arte (RJ)
439. Carolina Carreiro A. de Carvalho - Fotógrafa, Produtora Cultural (PI)
440. Carolina Coelho Soares - Historiadora da arte (SP)
441. Carolina de Araujo - Roteirista (RJ)
442. Carolina Delgado - Antropóloga e pesquisadora (RJ)
443. Carolina Dias - Produtora (RJ)
444. Carolina Gonçalves - Cineasta (SP)
445. Carolina Kaizuka - Produtora (SP)
446. Carolina Medeiros - Figurinista e Assistente de Figurino (RJ)
447. Carolina Moraes Liu - Cineasta (BA)
448. Carolina Ottoni - Atriz (RJ)
449. Carolina Paiva - Cineasta (RJ)
450. Carolina Salgueiro - Assistente de Câmera (RJ)
451. Carolina Sartomen - Produtora Cultural (MS)
452. Carolina Vilares - Produtora (SP)
453. Caroline de Oliveira Santos Araujo - Produtora e Pesquisadora (MT)
454. Caroline Fioratti - Cineasta (SP)
455. Caroline Gonçalves - Produtora (RJ)
456. Caroline Leone - Diretora e Montadora (SP)
457. Caroline Marins - Produtora (SC)
458. Caroline Valansi - Artista visual e Educadora (RJ)
459. Carolini Juste - Cineasta (SP)
460. Carollini Assis - Roteirista (BA)
461. Caru Alves de Souza - Cineasta (SP)
462. Cassiano Prado - Diretor (SP)
463. Cássio Pereira dos Santos - Diretor e roteirista (MG)
464. Cássio Renato Cerqueira - Cineasta Independente (TO)
465. Castor Assunção Tavares - Produtor de Arte (RJ)
466. Catarina Accioly - Diretora (DF)
467. Catarina Apolonio - Sound designer (PE)
468. Catia Cel - Técnica de som (PR)
469. Ceci Alves - Diretora (BA)
470. Cecília Amado - Cineasta (BA)
471. Cecilia Barroso - Jornalista e Produtora (DF)
472. Cecília Gabrielan - Produtora (MG)
473. Cecilia Montes - Professora (MG)
474. Cecilia Quental - Fotógrafa (RJ)
475. Cecilia Rangel – Atriz / Dramaturga / Roteirista (RJ)
476. Célia Maria Ferreira - Educadora (CE)
477. Celia Tebet - Pesquisadora (PE)

478. Celio Dutra - Cineasta (MG)
479. Celso da Silva Ramalho - Cinegrafista (RJ)
480. Celso Duvecchi - Roteirista (SP)
481. Celso Renato Maldos - Documentarista (DF)
482. Celso Sabadin - Critico (SP)
483. César Augusto Baio Santos - Professor (CE)
484. Cesar Batsumi Ladeira - Cineasta (SP)
485. Cesar Cabral - Diretor (SP)
486. Cesar Cavalcanti – Diretor / produtor Cinematográfico (Santa Catarina)
487. Cesar Charlone – Fotógrafo (SP)
488. Cesar Oiticica Filho - Diretor (RJ)
489. Cesar Piva - Gestor Cultural (MG)
490. César Ramos - Gestor cultural (SP)
491. Cezar Migliorin - Professor (RJ)
492. Cezar Moraes - Cineasta e Produtor (PA)
493. Cezar Moraes - Fotógrafo (RJ)
494. Chaiana Furtado - Produtora (RJ)
495. Chandelly Braz - Atriz (PE)
496. Chico Alencar - Cineasta e Fotógrafo (CE)
497. Chico Canindé - Jornalista (RJ)
498. Chico Caprario - Roteirista (SC)
499. Chico Diaz – Cineasta e ator (RJ)
500. Chico Egídio - Cineasta e Produtor Cultural (PE/BA)
501. Chico Faganello - Cineasta (SC)
502. Chico Ribas - Ator (SP)
503. Chico Ribeiro - Produtor (PE)
504. Ching Lee - Cineasta, Produtor executivo (PA)
505. Chris Garrido - Figurinista (PE)
506. Christian Caselli - Cineasta (RJ)
507. Christian Petermann - Jornalista / Crítico de Cinema (SP)
508. Christiana Albuquerque - Roteirista (RJ)
509. Christiane Jatahy - Cineasta e Diretora teatral (RJ)
510. Christiane Quaresma Medeiros - Pesquisadora e Produtora (PE)
511. Christiane Spode - Produtora (PR)
512. Christiane Tassis - Roteirista (MG)
513. Christiano Rezende de Melo - Diretor de fotografia (SP)
514. Cibele Amaral - Cineasta (DF)
515. Ciça Bertoche - Produtora (SP)
516. Cicero Luis de Sousa - Ator e Pesquisador de Cinema-educação (RJ)
517. Cid César Augusto – Produtor / Exibidor (RJ)
518. Cid Nelson Hastenreiter - Médico (RJ)
519. Cid Vasconcelos - Professor e Pesquisador de Audiovisual (PE)
520. Cildo Marques - Fotógrafo e Diretor de fotografia (PR)
521. Clara Albinati Cortez - Cineasta (MG)
522. Clara Equi - Atriz (RJ)
523. Clara Eyer – Jornalista Audiovisual (RJ)
524. Clara Kutner - Diretora (RJ)
525. Clara Machado - Produtora (RJ)
526. Clara Meira Moraes - Estudante de Cinema (RS)
527. Clarice Goulart - Produtora Cultural (MG)
528. Clarice Laus - Produtora (SP)
529. Clarice Mittelman - Editora (RJ)

530. Clarice Rios Correa - Roteirista (RJ)
531. Clarice Saliby - Produtora e Cineasta (RJ)
532. Clarissa Brandão - Produtora (BA)
533. Clarissa Campolina - Cineasta (MG)
534. Clarissa Guarilha - Produtora (RJ)
535. Clarissa Nanchery - Roteirista e Professora (RJ)
536. Clarissa Rebouças - Diretora e Roteirista (BA)
537. Clarisse Alvarenga - Cineasta (MG)
538. Clarisse Hammerli - Editora (RJ)
539. Claudia Aguiyrre - Documentarista (SC)
540. Claudia Alexandria Inacio - Arte Educadora e Artista Plástica (PR)
541. Claudia Büschel - Produtora (SP)
542. Claudia Chávez - Documentarista (Ba)
543. Cláudia de Almeida Mogadouro - Educadora Audiovisual (SP)
544. Claudia Gomes da Cunha - Roteirista (RJ)
545. Claudia Grinsztein Dotttori - Pesquisadora de cinema e tv (RJ)
546. Claudia Lage - Roteirista (RJ)
547. Cláudia Mesquita - Pesquisadora e professora (MG)
548. Cláudia Campos – Atriz / Mestranda em Literatura (MG)
549. Claudia Priscilla - Cineasta (SP)
550. Claudia Rangel - Técnica em Audiovisual (ES)
551. Claudia Reis - Fotógrafa (RJ)
552. Claudia Schuch - Produtora (RJ)
553. Claudia Venturi - Atriz (SC)
554. Cláudia Wiltgen - Figurinista (DF)
555. Claudio Amaral Peixoto - Diretor de Arte (RJ)
556. Claudio Barroso - Cineasta (PE)
557. Claudio Brandão - Cineasta (RJ)
558. Cláudio Constantino - Produtor e cineasta ((MG))
559. Cláudio David - Produtor e Fotógrafo (BA)
560. Claudio Gabriel - Ator (RJ)
561. Cláudio Ivo - Ator (CE)
562. Cláudio Kahns - Cineasta (SP)
563. Cláudio Lavôr - Cineasta, Produtor e Presidente da ABDeC/RR ((RR))
564. Claudio Manoel Duarte de Souza - Produtor cultural / Audiovisual (BA)
565. Claudio Yosida – Roteirista (RJ)
566. Claugeane Costa - Editora (CE)
567. Claussen Ineu Munhoz - Roteirista (DF)
568. Clayton Dantas - Cineasta (SP)
569. Cleber Augusto Bezerra Gome - Fotógrafo (SP)
570. Clébson Oscar - Roteirista, Produtor Cultural e Artista Visual (CE)
571. Clélia Bessa - Produtora (RJ)
572. Clelia Mello - Professora Do Curso De Cinema UFSC (SC)
573. Clementino Junior - Cineasta (RJ)
574. Cleonildo Cruz - Cineasta e Historiador (PE)
575. Cleumo Segond - Diretor de Fotografia (RJ)
576. Conceição Cunha - Musicista (SC)
577. Conceição Senna - Atriz e Documentarista (RJ)
578. Constantina Xavier Filha – Prof. Universitária e cineasta de animação (MS)
579. Consuelo Lins - Cineasta e Professora UFRJ (RJ)
580. Coraci Bartman Ruiz - Documentarista (SP)
581. Cris Aziz - diretor (MG)

582. Cris Maza - Historiadora (RJ)
583. Cris Raséc - Atriz e roteirista (SP)
584. Cris Reque - Cineasta (RS)
585. Cristian Chinen – Montador (SP)
586. Cristian Emanoel Randolfo - Estudante de Audiovisual (GO)
587. Cristian Verardi - Cineasta e Crítico De Cinema (RS)
588. Cristiana Grumbach - Documentarista (RJ)
589. Cristiane Arenas - Produtora e Diretora (SP)
590. Cristiane da Silveira Lima - Pesquisadora e Crítica de Cinema (PR)
591. Cristiane de Ramos - Professora (PR)
592. Cristiane Donato Jatene - Psicologa e Historiadora (S.P.)
593. Cristiane Senn - Produtora (PR)
594. Cristiano Burlan - Cineasta (SP)
595. Cristiano Ismael Zajac - Industriário (RS)
596. Cristiano Marques - Diretor (RJ)
597. Cristiano Requião - Cineasta - Diretor e Roteirista (RJ)
598. Cristiano Souza Conceição - Cineasta (Rj)
599. Cristina Alves - diretora de produção (SP)
600. Cristina Amazonas - Artista Visual (RJ)
601. Cristina Becker - Curadora e Gestora (RJ)
602. Cristina Bokel Becker - Gestora Cultural, Curadora (RJ)
603. Cristina Dias Amadeo - Atriz (RJ)
604. Cristina Gomes - Roteirista (SC)
605. Cristina Maure - Diretora e Produtora (MG)
606. Cristina Mendonça - Cineasta (RJ)
607. Cristina Pereira - Atriz (RJ)
608. Cristina Reis - Cineasta (RJ)
609. Cristina Santeiro - Cineasta (SP)
610. Cristina Santeiro - Continuísta (SP)
611. Cynthia Falcão - Realizadora (PE)
612. Cyntia Araújo Nogueira - Professora/Pesquisadora (BA)
613. Dado Amaral - Cineasta e ator (RJ)
614. Daina Giannecchini - Cineasta (SP)
615. Dainara Toffoli - Diretora (SP)
616. Daiverson Machado - Cineclube Bordel Sem Paredes (MG)
617. Damião Lopes - Editor e Mixador De Som (RJ)
618. Dandara Ferreira – Cineasta (SP)
619. Daniel Araújo - Ator (PB)
620. Daniel Augusto - Cineasta (SP)
621. Daniel Bastos Coldibeli - Diretor de Audiovisual / Produtor (MG)
622. Daniel Braga - Ator (RJ)
623. Daniel Brazil - Roteirista (SP)
624. Daniel Caldeira - Produtor (SP)
625. Daniel Couto - Montador (MG)
626. Daniel Fellipe Cavalcante - Ator e Comediante (SP)
627. Daniel Filho - Ator, Diretor, Produtor (RJ)
628. Daniel Florêncio - Diretor (MG)
629. Daniel Fuentes - Presidente do Instituto Hilda Hilst (SP)
630. Daniel Grinspum - Montador (SP)
631. Daniel Grizante - Animador (SP)
632. Daniel Henrique Silva Ortega - Produtor e Diretor audiovisual (PE)
633. Daniel Laimer de Almeida - Cineasta (RS)

634. Daniel Leão - Cineasta (RJ)
635. Daniel Mauricio Teo - Produtor musical (SC)
636. Daniel Nogueira - Produtor (RJ)
637. Daniel Nolasco - cineasta (RJ)
638. Daniel Pech - Cineasta (RJ/SP)
639. Daniel Perrenoud Luiz dos Santos - Fotógrafo (SP)
640. Daniel Porto - Historiador e Documentarista (MG)
641. Daniel Pustowka – Cineasta
642. Daniel Queiroz - Curador/ Programador (MG)
643. Daniel Ribeiro – Cineasta (SP)
644. Daniel Rodrigues Aroucas Garcia - Montador (RJ)
645. Daniel Roscoe dos Santos Portugal - Produtor de cinema e vídeo (MG)
646. Daniel Salaroli - Diretor e Editor (SP)
647. Daniel Schorr - Cineasta (RJ)
648. Daniel Taterka Prado - Montador (DF)
649. Daniel Tavares - Antropólogo e Produtor Audiovisual (AM)
650. Daniel Tendler - Roteirista (RJ)
651. Daniela Antonelli Aun - Produtora (SP)
652. Daniela Broitman - Cineasta (RJ)
653. Daniela Capelato - Cineasta (São Paulo)
654. Daniela Conde - Produtora (SP)
655. Daniela Cucchiarelli - Diretora (SP)
656. Daniela Dias Carvalho - Educadora (Sp)
657. Daniela Dumaresq - Professora de Cinema (CE)
658. Daniela Farina - Produtora/ diretora (SC)
659. Daniela Fernandes - Produtora/Diretora de Mostra de Cinema (MG)
660. Daniela Gillone - Pesquisadora (SP)
661. Daniela Jaime-Smith - Atriz e roteirista (SP)
662. Daniela Ribeiro - Jornalista e Produtora (RJ)
663. Daniela Santoro de Salles - Produtora (SP)
664. Daniela Verztman Bagdadi - Cineasta e Pesquisadora ((RJ))
665. Daniela Vitorino Borba - Produtora (RJ)
666. Daniele Pimentel - Produtora (RJ)
667. Daniella Elery – Cineasta e antropóloga (RJ)
668. Daniella Saba - Cineasta (SP)
669. Danielle Bertolini - Documentarista (MT)
670. Danielle Rosa - Atriz (BA/SP)
671. Danielle Santos - Estudante (RJ)
672. Danielle Xavier Lobato - Jornalista (RJ)
673. Danielli Marques dos Santos - Servidora Pública (SP)
674. Danielson Ramos Vieira - Sociólogo (SP)
675. Danilo Barbosa Cândido - Editor (São Paulo)
676. Danilo Lemos - Montador (RJ)
677. Danilo Solano Marques Feitosa - Diretor de Fotografia (SP)
678. Danilo Solferini - Cineasta (SP)
679. Dannon Lacerda - Cineasta (Rio de Janeiro/Mato Grosso do Sul)
680. Danyelle Costa - Produtora e fotógrafa (MA)
681. Darcy Bürger - Diretor/Produtor (RJ)
682. Darcy Bürger Junior - Diretor (RJ)
683. Dario de Almeida Prado Junior - Fotógrafo (SC)
684. Dario Gularte - Cineasta (RJ)
685. Dario Pontes Regis - Crítico (RJ)

686. Dauro Veras - Roteirista (SC)
687. Davi Kolb - Cineasta (RJ)
688. Davi Pretto - Cineasta (RS)
689. David Alves Mattos - Fotógrafo e Cineasta (DF)
690. David Mussel da Silva – Animador / Storyboarder (RJ)
691. David Pacheco - Diretor de Fotografia (SP)
692. Daya Gibeli - Videoartista (SP)
693. Dayse Barreto - Diretora de arte (CE)
694. Dayse Cunha - Cenógrafa (RJ)
695. Débora Bolzan - Radialista (SP)
696. Débora Butruce - Preservadora Audiovisual e Curadora (RJ)
697. Debora Duboc - Atriz (SP)
698. Debora Gobitta - Cineasta (SP)
699. Debora Indio do Brasil - Editora (RJ)
700. Debora Ivanov - Produtora (SP)
701. Débora Lucas - Produtora (RJ)
702. Débora Moura - ESTUDANTE (CE)
703. Debora Reis Totton - Cineasta (RJ)
704. Debora Saad - Cineasta (RJ)
705. Débora Silva Borges - Técnica de áudio (SP)
706. Débora Zanatta - Produtora (PR)
707. Deborah Osborn - Produtora (SP)
708. Deco de Sousa - Animador (MG)
709. Def Yuri - Músico/Jornalista (DF)
710. Deia Brito - Produtora de Arte (SP)
711. Deivis Horbach - Técnico Cinematográfico (RS)
712. Delano Brayner - Escritor e jornalista (RJ)
713. Demétrio Rodrigues - Cineasta e Diretor de Fotografia (RJ)
714. Démick Lopes - Ator (CE)
715. Denis Feijão - Produtor (SP)
716. Denis Leão - Fotógrafo (RJ)
717. Denise Clara da Silva Sant Anna - Atriz (SC)
718. Denise Fait - Produtora (PR)
719. Denise Fuzer - Produtors (RJ)
720. Denise Marchi - Cineasta (RS)
721. Denise Martha Gutierrez Baptista - Professora e Pesquisadora (Toronto)
722. Denise Moraes - Cineasta (DF)
723. Denise Naomi Hayashi - Produtora (SP)
724. Denise Tavares da Silva - Professora e pesquisadora de cinema (RJ)
725. Dennison Ramalho - Cineasta (SP)
726. Dewis Caldas - Documentarista (MA)
727. Di Moretti - Roteirista (SP)
728. Diana Almeida – Produtora (SP)
729. Diana Iliescu - Cineasta e Produtora (RJ)
730. Diana Kuellar - Documentalista (Rj)
731. Diane Veloso de Araújo - Atriz (SE)
732. Dicezar Leandro - Diretor de Arte (SP)
733. Diego Benevides - Crítico (CE)
734. Diego Catta Preta - Produtor (RJ)
735. Diego da Costa - Diretor (SP)
736. Diego da Silva Tavares - Roteirista, diretor (RJ)
737. Diego Kengen - Produtor (SP)

738. Diego Molina Mendes - Roteirista (RJ)
739. Diego Tafarel - Diretor e Roteirista (RS)
740. Diego V. Guerra - Ator e Animador (RJ)
741. Dilvania Santana - Produtora (SP)
742. Diogo Cronemberger - Cineasta (MG)
743. Diogo Cunha - Diretor e Roteirista (RJ)
744. Diogo Dahl - Produtor (RJ)
745. Diogo Doria - Cineasta (SC)
746. Diogo Gomes dos Santos - Cineclubista/Cineasta (SP)
747. Diogo Hayashi - Diretor de Arte (SP)
748. Diogo Leite - Cineasta (SP)
749. Diogo Yabeta - Cineasta (RJ)
750. Dione Carlos - Dramaturga e Roteirista (SP)
751. Dira Paes - Atriz (RJ)
752. Domingos Sávio - DJ (SP)
753. Doralice Loureiro da Mota - Produtora cultural (TO)
754. Doug de Paula – Produtor (CE)
755. Douglas Duarte - Diretor (RJ)
756. Douglas Farias - Assistente de Edição (RJ)
757. Douglas Henrique Almeida - Roteirista e Fotógrafo (SC)
758. Douglas Jefferson - Roteirista (SP)
759. Douglas Ostruca - Pesquisador e Roteirista (RS)
760. Douglas Soares - Cineasta (RJ)
761. Drica Carneiro - Produtora (RJ)
762. Drika Nery - Roteirista (SP)
763. Duca Leindecker - Músico, escritor e cineasta (RS)
764. Duda Cartolano - Assistente de Produção (RJ)
765. Dudu Ferreira - Montador (RJ)
766. Edemar Miqueta - Cineasta (MA/SC)
767. Edgard Navarro – Cineasta (BA)
768. Edilano Moreira Cavalcante - Cineasta (RJ)
769. Edna Fuji – Produtora (SP)
770. Ednamay Cirilo Leite - Jornalista / Cineclub Beco da Faculdade (PB)
771. Edson Bastos - Cineasta (BA)
772. Edson Costa Nunes - Cineasta e Produtor (SP/RS)
773. Edson da Silva - Documentarista (SP)
774. Edson Secco - Compositor e Sound Designer (SP)
775. Edu Fernandes - Crítico de Cinema (SP)
776. Eduara Cavalheiro - Administradora (SP)
777. Eduarda Meneghetti - Atriz (RS)
778. Eduardo Ades - Cineasta (RJ)
779. Eduardo Benaim - Roteirista (SP)
780. Eduardo Brandão Pinto - Cineasta (RJ)
781. Eduardo Burger - Artista Gráfico ((SP))
782. Eduardo DeMoreira - Cineasta (SP)
783. Eduardo Cantarino - Cineasta e Produtor (RJ/MG)
784. Eduardo Canto - Diretor (RS)
785. Eduardo de Andréa (Kito) - Colorista (SP)
786. Eduardo Ferreira - Cineasta (SP)
787. Eduardo Henrique Morotó - Roteirista e Diretor (PE)
788. Eduardo Hunter Moura - Cineasta (RJ)
789. Eduardo Joffily Ayrosa - Supervisor de Som (BA)

790. Eduardo Kishimoto - Cineasta (SP)
791. Eduardo Kurt - Cineasta (RJ)
792. Eduardo Lurnel - Cineasta (RJ)
793. Eduardo Makino - Diretor de Fotografia (SP)
794. Eduardo Matysiak - Ator e Produtor (PR)
795. Eduardo Paredes - Cineasta (Santa Catarina)
796. Eduardo Sant Anna - Operador de Camera (RJ)
797. Eduardo Sérgio Barcelos - Professor (MG)
798. Eduardo Souza Lima - Cineasta e jornalista (RJ)
799. Eduardo Valente – Cineasta e Gestor (RJ)
800. Edwin Perez - Cineasta e Professor (SP)
801. Elaine Campos - Cineasta (MG)
802. Elcio Coutinho - Ator (RJ)
803. Elea Gomes Mercurio - Atriz (SP)
804. Elen Hanna - Professora de Dança (MG)
805. Elen Linth - Cineasta (BA)
806. Elenize Dezgeniski - Atriz e Artista visual (PR)
807. Eleonora de Aguiar Casali - Roteirista (SC)
808. Eli Ramos - Roteirista (SP)
809. Eliane Bardanachvili - Jornalista (RJ)
810. Eliane Caffé - Cineasta (SP)
811. Eliane Coster - Diretora (SP)
812. Eliane Ferreira - Produtora (SP)
813. Eliane Rodrigues Souza - Produtora (RS)
814. Elianne Diz de Abreu - Psicanalista, Escritora (RN)
815. Elianne Ivo - Professora (RJ)
816. Elias Teixeira - Jornalista e Treinador de Futebol (SP)
817. Elida Braz - Atriz e Roteirista (PA)
818. Eliene Gomes de Albuquerque Pinto - Professora (RN)
819. Eliezer Moreira - Escritor, roteirista (RJ)
820. Elionardo da Silva Santos - Publicitário (SE)
821. Elis Piera Rosa - Professora (SP)
822. Elisabete Bullara - Curadora e Fotógrafa (RJ)
823. Elisangela Dantas - Exibidora e Técnica em Audiovisual (TO)
824. Eliseu Paranhos - Ator (SP)
825. Eliska Altmann - Pesquisadora (RJ)
826. Eliza Capai - Documentarista (SP)
827. Elizabete Martins Campos - Cineasta / Jornalista (MG)
828. Elizabete Mendes de Oliveira- Bete Mendes - Atriz (RJ)
829. Eloi Pires Ferreira - Cineasta (PR)
830. Elson Rosário - Cineasta e Produtor (BA)
831. Elvira Santos - Jornalista e Produtora (MG)
832. Elvis Pinheiro - Mediador de Cinema (CE)
833. Elzemann Neves - Roteirista (SP)
834. Emanuela Chinelli - Produtora (RJ)
835. Emerson Almeida - Produtor (BA)
836. Emiliano Fischer Cunha - Cineasta (RS)
837. Emilie Lesclaux - Produtora (PE)
838. Emilie Pasternak - Pesquisadora (SC)
839. Emilio Dante - Diretor / Produtor (RJ)
840. Emilio Domingos – Cineasta (RJ)
841. Emilio Gallo - Documentarista (RJ)

842. Emmanuel Kant - Técnico em Áudio e Vídeo - IFCE (CE)
843. Emmanuel Paiva de Andrade - Professor universitário (RJ)
844. Eneida Cristina Guerreiro de Araujo - Jornalista profissional (CE)
845. Eneida Martins - Restauradora (SP)
846. Enio Monteiro - Professor (RO)
847. Enio Moronari - Arquiteto e Urbanista (MG)
848. Enock Cicero Da Silva Sousa - Produtor De Eventos (BA)
849. Erasmo do Amaral Camargo Penteado Neto - Crítico de cinema (SP)
850. Erdman Correia da Silva - Cineasta (DF)
851. Eric Laurence – Cineasta (PE)
852. Erica de Freitas - Produtora Executiva e Roteirista (RJ)
853. Érica Martins Valle - Animadora Cinematográfica (SP)
854. Érica Matos - Tecnóloga em Produção de Moda / Pesquisadora (MA)
855. Erick Ricco - Fotógrafo (MG)
856. Erico Alves de Oliveira - Arte-Educador e Artista Plastico (SP)
857. Érik Medeiros de Souza - Diretor (PB)
858. Erika Bauer - Cineasta (DF) (DF)
859. Erika Motta Cardoso - Cineasta (DF)
860. Erika Riba - Atriz (RJ)
861. Erivam Morais de Oliveira – Professor / Repórter Fotográfico (SP)
862. Erly Vieira Jr - Cineasta, Curador (ES)
863. Ernesto Kohler - Artista (SP)
864. Eryck Rocha – Cineasta (RJ)
865. Ester Marçal Fér - Professora e Realizadora (SP)
866. Eugenio Puppo - Cineasta (SP)
867. Eunice Gutman - Cineasta (RJ)
868. Eva Gomyde - Pianista (SP)
869. Eva Jofilsan - Produtora (PE)
870. Eva Pereira - Cineasta (TO)
871. Eva Randolph - Editora e Cineasta (RJ)
872. Evaldo Mocarzel - Cineasta e Dramaturgo (SP)
873. Evandro Melo - Ator (RJ)
874. Evandro Silva de Freitas - Cineasta (BA)
875. Evelyn Barbieri - Maquiadora (SP)
876. Evelyn Mab - Produtora (SP)
877. Everton Oliveira - Técnico Cinematográfico (SP)
878. Fabian Melo Franco - Produtor (MG)
879. Fabian Remy - Documentarista (MG)
880. Fabiana Maria - Professora (PE)
881. Fabiane Urquhart Duarte - Pesquisadora (RS)
882. Fabiano Canosa - Produtor (RJ)
883. Fabiano Gullane - Produtor (SP)
884. Fabiano Maciel - Diretor (SP)
885. Fabians Egrejas - Directora de arte (RJ)
886. Fábio Alcamino – Roteirista / Filmmaker (SP)
887. Fábio Andrade - Crítico, Roteirista, Montador, Diretor (RJ)
888. Fábio Antônio Correia Benevides - Cineasta/Estudante (SC)
889. Fabio Audi - Ator (SP)
890. Fábio Baldo - Cineasta (SP)
891. Fábio Batista Souza - Cineasta (SE/RJ)
892. Fábio Brüggemann - Roteirista e diretor (SC)
893. Fabio Carneiro Leão - Técnico De Som Direto E Editor De Som (RJ)

894. Fabio França - Ator e Produtor (RJ)
895. Fábio Geraldo Silva - Cineasta (MG)
896. Fabio Goldfarb - Diretor De Arte (SP)
897. Fábio Leal - Cineasta, Roteirista e Ator (PE)
898. Fábio Lucindo – Ator / Dublador / Diretor (SP)
899. Fabio Marcondes de Sousa - Ator (SP)
900. Fabio Meira - cineasta (GO)
901. Fabio Montanari - Cineasta (SP)
902. Fábio Rangel - Cenografo (RJ)
903. Fábio Rogério - Produtor (SE)
904. Fabio Salmeron - Artista Visual, Documentarista, Videomaker (BA)
905. Fábio Yamaji - Cineasta e animador (SP)
906. Fabíola Alice dos Anjos Durães - Estudante (SP)
907. Fabíola Aquino Coelho - Cineasta (BA)
908. Fabricio de Albuquerque Sortica - Diretor e Ass. de Direção (RS)
909. Faisal Iskandar - Fotógrado (PR)
910. Fatima Paes Costa - Gestora Pública (RJ)
911. Fayga Rocha Moreira - Produtora Executiva (BA)
912. Felipe Barroso - Documentarista (CE)
913. Felipe Bibian - Montador (RJ)
914. Felipe Bragança - Cineasta (RJ)
915. Felipe Daviña - Cineasta (BA)
916. Felipe Diniz - Cineasta (RS)
917. Felipe Duarte - Produtor (SP)
918. Felipe Feijó - Fotógrafo e Cineasta (PR)
919. Felipe Ferreira Silva - Escritor e Roteirista (BA)
920. Felipe Gabriel Campos Romero - Estudante de Cinema (RJ)
921. Felipe Herzog - Assistente de Direção (RJ)
922. Felipe Iesbick - Cineasta (RS)
923. Felipe Iszlaji - Pesquisador ((SP))
924. Felipe Kowalczuk - Produtor (BA)
925. Felipe Leão - Cineasta (RJ)
926. Felipe Linhares Pirillo - Cineasta (SP)
927. Felipe Lopes - Gestor (RJ)
928. Felipe Machado - Técnico de som (RJ)
929. Felipe Milhouse - Diretor (RJ)
930. Felipe Muanis - Pesquisador e Professor (Rio de Janeiro)
931. Felipe Rocha - Ator e Diretor (RJ)
932. Felipe Rodrigues - cineasta (RJ)
933. Felipe Sholl - Cineasta (RJ)
934. Felipe Venceslau de Araujo - Cineasta (SP)
935. Felippe Schultz Mussel - Cineasta e técnico de som (RJ)
936. Fernanda Abreu - Produtora (RJ)
937. Fernanda Branco - Atriz (RJ)
938. Fernanda de Araujo Lima Ramos - Cineasta (RJ)
939. Fernanda de Azevedo Quinteiros - Editora (RJ)
940. Fernanda De Capua - Produtora (SP)
941. Fernanda Freire de Souza - Diretora de produção e fotógrafa (PE)
942. Fernanda Jorge - Diretora de arte e Cenógrafa (RS)
943. Fernanda Kopanakis - Produtora (RO)
944. Fernanda Lomba - Produtora (SP)
945. Fernanda Nakamura - 1º Assistente de Direção (RJ)

946. Fernanda Oliveira Metidieri - Publicitária e Filmmaker (SP)
947. Fernanda Pessoa - Cineasta (SP)
948. Fernanda Polacow - Roteirista (SP)
949. Fernanda Rissardo - Produtora (SP)
950. Fernanda Rocha - Atriz (DF)
951. Fernanda Romero - Produtora (RJ)
952. Fernanda Tamara - Executiva de TV (RJ)
953. Fernanda Tanaka - Diretora de fotografia (SP)
954. Fernanda Viana - Produtora (RJ)
955. Fernanda Vianna - Atriz (MG)
956. Fernando Alves Pinto - Ator (SP)
957. Fernando Aranha - Sound Designer (RJ)
958. Fernando Bassani - Cineasta (RS)
959. Fernando Belens - Cineasta (BA)
960. Fernando Birri - Poeta (Argentina (AR))
961. Fernando Cavalcante - Técnico de Som (DF)
962. Fernando Cirillo - Diretor de fotografia (SP)
963. Fernando Coimbra - Cineasta (SP)
964. Fernando Coster - Cineasta (SP)
965. Fernando de Oliveira Leão – Cineasta, Produtor independente (SC)
966. Fernando Fraiha - Cineasta e Produtor (SP)
967. Fernando Henna - Editor de Som (SP)
968. Fernando Henrique Antony - Estudante (AM)
969. Fernando Miller - Animador (SP)
970. Fernando Morais da Costa - Professor Cinema e Video - UFF (RJ)
971. Fernando Nicolletti - Diretor e Produtor (RJ)
972. Fernando Oliveira - Apresentador de TV e jornalista (SP)
973. Fernando Oriente - Crítico, professor e pesquisador (SP)
974. Fernando Salis - Cineasta/Professor (RJ)
975. Fernando Timba - Cineasta (SP)
976. Fernando Toste - Roteirista (RJ)
977. Fernando Trevas Falcone - Professor e pesquisador de cinema (PB)
978. Fernando Velasco - Roteirista (RJ)
979. Fernando Vidor - Montador (RJ)
980. Fernando Zuccolotto - Diretor de Arte (SP)
981. Fidelis Fraga da Costa - Roteirista (RJ)
982. Fifo Lima - Jornalista (SC)
983. Filipe Codeço - Ator e Cineasta (RJ)
984. Filipe Coelho - Roteirista (SP)
985. Filipe Matzembacher - Diretor (RS)
986. Firmino Holanda - Cineasta e Historiador – (CE)
987. Flavia Amado - produtora (SP)
988. Flavia Candida - Curadora e Produtora (RJ)
989. Flavia Castro - diretora (RJ)
990. Flávia de Lima Martins - Estudante (RJ)
991. Flávia Lacerda - Diretor (RJ)
992. Flávia Prosdocimi - Roteirista e Produtora (RJ)
993. Flavia Rosa Borges - Produtora (PE)
994. Flavia Vilela Vieira - Assistente de direção (MG)
995. Flaviany Bruna do Nascimento Tavares - Produtora (PE)
996. Flavio Botelho - Cineasta (SP)
997. Flávio Cândido da Silva - Diretor cinematográfico (MG)

998. Flávio Galvão - Coletivo FABCINE (SP)
999. Flávio Kactuz - Historiador e Professor de Cinema e Teatro (RJ)
1000. Flávio Machado - Produtor (RJ)
1001. Flávio Ozório - Ator (RJ)
1002. Francesca Azzi - Curadora, Produtora cultural (SP)
1003. Francesco Trotta - Professor e Documentarista (RJ)
1004. Francieli Rebelatto - Cinestas e Professora (PR)
1005. Francine Barbosa - Roteirista (SP)
1006. Francine Mendes Moreno - Figurinista (RS)
1007. Francinne Amarante - Cineasta e Jornalista (DF)
1008. Francis Vogner dos Reis - Crítico, roteirista e curador (SP)
1009. Francisco Alemão Ribeiro - Diretor de Fotografia (RS)
1010. Francisco Cesar Filho - Cineasta (SP)
1011. Francisco Chagas Da Silva - Encarregado de montagem mec. (Ma)
1012. Francisco Garcia - Cineasta (SP)
1013. Francisco Gaspar - Ator (SP)
1014. Francisco José Ferreira Sousa - Ator e Mestre de Cerimônia (DF)
1015. Francisco José Mosquera - Produtor de finalização ((SP))
1016. Francisco Marques - Cineasta (RJ)
1017. Francisco Mirialdo Chaves Trigueiro - Professor Universitário (PB)
1018. Francisco Slade - Diretor e Roteirista (RJ)
1019. Franco Groia - Cineasta e Professor Universitário (MG)
1020. Frank Coe - Cineasta (RS)
1021. Frank Mora - Cineasta (SP)
1022. Franklin Lacerda - Artista visual e Diretor (CE)
1023. Freddy Leal - Cineasta (SP)
1024. Frederico Cardoso – Cineasta e Presidente do CBC (RJ)
1025. Frederico Machado - Cineasta (MA)
1026. Frederico Pinto - Diretor e Roteirista (RS)
1027. Gabi Saegesser - Realizadora Audiovisual (PE)
1028. Gabriel Amaral Pires - Produtor (BA)
1029. Gabriel Arthur Micucci Tardoque - Técnico em produção audiovisual (SP)
1030. Gabriel Bernardo - Produtor e pesquisador (RJ)
1031. Gabriel Bicho - Fotógrafo (RO)
1032. Gabriel Borba - Editor (SP)
1033. Gabriel de Barcelos Sotomaior - Jornalista e Pesquisador (SP)
1034. Gabriel Falcão - Ator (RJ)
1035. Gabriel Martins - Cineasta (MG)
1036. Gabriel Mascaro - Cineasta (PE)
1037. Gabriel Medeiros - Diretor e Montador (RJ)
1038. Gabriel Priolli - Diretor de Televisão / Produtor de Audiovisual (SP)
1039. Gabriel Rinaldi - Fotógrafo (SP)
1040. Gabriel Veronezzi Perdiz - Técnico em Audiovisual SP)
1041. Gabriel Villela Souza Alho - Cineasta (Rj)
1042. Gabriela Amadori - Assistente de Produção (SP)
1043. Gabriela Amaral - Roteirista (RJ)
1044. Gabriela Barreto - Cineasta (BA)
1045. Gabriela Britzki - Maquiadora (SP)
1046. Gabriela Burck - Cineasta (RS)
1047. Gabriela Campos - Figurinista (RJ)
1048. Gabriela Cunha - Técnica cinematográfica (SP)
1049. Gabriela de Paiva Paschoal - Montadora (RJ)

1050. Gabriela Giffoni - Roteirista (RJ)
1051. Gabriela Lima - Otico (Bolonha - Italia)
1052. Gabriela Quadros Ribeiro - Cineasta (PR)
1053. Gabriela Queiroz Oliveira - Artista visual (PR)
1054. Gabriela Rovai - Roteirista (SC)
1055. Gabriela Sá Earp - Produtora de Arte (RJ)
1056. Gabriela Sandes Borges de Almeida - Pesquisadora e roteirista (BA/SP)
1057. Gabriela Vernet de Beltrand - Cineasta (PR)
1058. Gabriella Lis C Vieira - Estudante (SP)
1059. Geo Brasil - Técnico em Audiovisual (CE)
1060. George Saldanha - Diretor de som (SP)
1061. Geórgia Goldfarb - Artista visual (RJ)
1062. Georgina Castro - Atriz (SP)
1063. Geraldo Cavalcanti - Roteirista (RN)
1064. Geraldo da Rocha Moraes - Cineasta (BA)
1065. Geraldo Moraes – Cineasta (BA)
1066. Geraldo Pioli - Cineasta (PR)
1067. Germano Teixeira de Oliveira - Cineasta (RS)
1068. Gero Camilo - Ator (SP)
1069. Géssica Emanuele Ferreira Souza - Atriz (BA)
1070. Getulio Salviano Lins de Sá - Ator, Designer, Diretor de Arte, Músico (PB)
1071. Geuder Martins de Carvalho - Diretor (RJ)
1072. Gian Orsini - Cineasta (PB)
1073. Gianna Gobbo Larocca - pesquisadora (RJ)
1074. Giba Assis Brasil - Cineasta (RS)
1075. Gil Baroni - Cineasta (PR)
1076. Gilberto Alexandre Sobrinho - Professor, Pesquisador e Diretor (SP)
1077. Gilberto Caserta - Pós-produtor e Oficineiro (SP)
1078. Gilberto Mendonça - Sociólogo e Diretor de fotografia (PA)
1079. Gilberto Scarpa - Cineasta (MG)
1080. Gilray Coutinho - Ator (RJ)
1081. Gilmar Raimundo - Cineasta (Pernambuco)
1082. Gilmar Rodrigues - Roteirista (RJ)
1083. Giordano Gio - Cineasta e Roteirista (RS)
1084. Giovana Morars - Roteirista (RJ)
1085. Giovani Borba - Diretor (RS)
1086. Giovania Costa - Atriz, Produtora e Professora (R. J)
1087. Giovanna Pezzo - Diretora de Fotografia (SP)
1088. Gisela Camara - Produtora (RJ)
1089. Gisele Mendes de Paula - Produtora e roteirista (SP)
1090. Gisella Cardoso - Produtora (RJ)
1091. Giselle Rossi - Iconógrafa (SP)
1092. Giulia de Freitas Góes - Roteirista (RS)
1093. Giulia Rosa - Cineasta (RJ)
1094. Giuliana Danza - Diretora de animação (MG)
1095. Giuliana Maria - Atriz (SP)
1096. Giuliano Rafael Martins Nicolich - Roteirista / Produtor (RS)
1097. Gizely Cesconetto de Campos - Professora e Cineclubista (SC)
1098. Glauber Paiva Filho - Cineasta (CE)
1099. Glauco Firpo - Fotografo (SP)
1100. Glauco Machado - Ator e cantor (SP)
1101. GlaucoSoares Joaquim - Professor (MG)

1102. Glenio Campregher - Fotógrafo (MG)
1103. Gleydson Públio - Cineasta (BA)
1104. Grazielle Mascarenhas - Atriz (BA)
1105. Gregório Duvivier - Ator e cronista (RJ)
1106. Gregorio Graziosi - Cineasta (SP)
1107. Gueko Hiller - Ator (SP)
1108. Guigo Pádua - Editor e professor (MG)
1109. Guilherme Andrade de Miranda Dias - Diretor e Roteirista (SP)
1110. Guilherme Arruda - ator (SP)
1111. Guilherme Augusto Bonini - Cineasta (SP)
1112. Guilherme Bohner Hoffmann - Documentarista (RJ)
1113. Guilherme C. da Silveira Martins - Estudante Universitário (RJ)
1114. Guilherme Cortez - Produtor (SP)
1115. Guilherme de Mattos - Editor e Colorista (RJ)
1116. Guilherme Dutra - Diretor (MG)
1117. Guilherme Fiuza Zenha - Diretor ((MG))
1118. Guilherme Franco Pinto - Estudante de Jornalismo e Videomaker (SP)
1119. Guilherme Keenan - Cineasta (RS)
1120. Guilherme Lima de Assis - Professor (SP)
1121. Guilherme Martins - crítico (SP)
1122. Guilherme Mikami - Jornalista e cientista político (PR)
1123. Guilherme Prates - Ator (RJ)
1124. Guilherme Rebecchi - Produtor cultural (SP)
1125. Guiomar Ramos - Documentarista e Professora de Audiovisual (RJ)
1126. Gustavo Beck - Cineasta & Programador (RJ)
1127. Gustavo Benjão - Músico (RJ)
1128. Gustavo Brandão - Cineasta (São Paulo)
1129. Gustavo Carneiro - Fotógrafo (PR)
1130. Gustavo Coelho Moretzsohn - Cineasta (RJ)
1131. Gustavo de Souza - Técnico de Som Direto (SC)
1132. Gustavo dos Santos Melo da Silva - Roteirista ((RJ))
1133. Gustavo Guimarães - Produtor e Diretor (PR)
1134. Gustavo Jahn - Cineasta e artista (SC)
1135. Gustavo Maranhão - Ator (RJ)
1136. Gustavo Mineiro - Cineasta (CE)
1137. Gustavo Pizzi - Cineasta (Rj)
1138. Gustavo Ramos Fioravante - Técnico de Som (MG)
1139. Gustavo Rosa de Moura - Cineasta (SP)
1140. Gustavo Saboia de Andrade Reis - Pesquisador e Psicólogo (RJ)
1141. Gustavo Saldanha - Editor e Cineasta (RJ)
1142. Gustavo Scheffer - Editor (PR)
1143. Gustavo Souzacastro - Produtor (BA)
1144. Gustavo Spolidoro - Cineasta (RJ)
1145. Gustavo Vinagre - Cineasta (SP)
1146. Guto Bozzetti - Cineasta, Roteirista e Animador (RS)
1147. Guto Neto - Cineasta (RJ)
1148. Guto Nunes - Professor (PA)
1149. Guto Parente - Cineasta (CE)
1150. Guylherme de Almeida Fernandes - Ator e Produtor Cultural (DF)
1151. Hadija Chalupe da Silva – Produtora / Professora (RJ)
1152. Hálder Gomes – Cineasta e Produtor (CE)
1153. Hans Herold - Fotografo cineasta (BA)

1154. Haydson A. de Oliveira - Sound designer e técnico de som direto (BA)
1155. Heitor Franulovic - Produtor (SP)
1156. Heitor Martinez - Ator (SP)
1157. Heitor Santos de Santana - Cineasta (SP)
1158. Helder Clayton - Ator (PR)
1159. Helder Quiroga Mendoza - Cineasta (MG)
1160. Helen Parra - Produtora (SP)
1161. Helena de Lamare - Atriz, Figurinista, Diretora de Arte (RJ.)
1162. Helena Ignez – Cineasta (SP)
1163. Helena Ionescu Botelho - Produtora (SP)
1164. Helena Krisman - Continuista (SP)
1165. Helena Tassara - Cineasta (SP)
1166. Hélène Françoise Ramos Coimbra - Atriz, Cineasta (MG)
1167. Helgi Thorbergsson - Montador (CE)
1168. Helil de Oliveira Neves - Cineasta (SP)
1169. Helimar Macêdo - Roteirista (PE)
1170. Hélio Craveiro Pessoa Júnior - professor (DF)
1171. Helio Mello Vianna - Produtor (RJ)
1172. Heloisa Abreu - Estudante de Cinema (DF)
1173. Heloisa Bonfanti - Documentarista (SP)
1174. Heloisa Faria Nascimento - atriz (SP)
1175. Heloisa Passos - Cineasta e Fotografa (SP)
1176. Henri Arraes Gervaiseau - Cineasta e Professor (SP)
1177. Henrique Andrade - Pesquisador (SP)
1178. Henrique Cordoval - Ator (MG)
1179. Henrique Dantas – Cineasta (BA)
1180. Henrique de Melo Alves - Animador 3D (SP)
1181. Henrique S Montenegro - Cineasta (SP)
1182. Henrique Schafer - Ator (SP)
1183. Henrique Tartarotti - Montador (RJ)
1184. Henrique Zanoni - Ator (SP)
1185. Heraldo HB - Produtor audiovisual e cineclubista (RJ)
1186. Hermano De Figueiredo Mendes - Cineasta (PE)
1187. Hermano Penna – Cineasta (SP)
1188. Herminia Bragança - Cineasta (RJ)
1189. Hernani Heffner - Preservador Audiovisual (SP)
1190. Heverton Lima - Produtor ((SP))
1191. Higor Campagnaro - Ator (RJ)
1192. Hilton Lacerda – Roteirista e Cineasta (PE/SP)
1193. Hudson Vianna - Cineasta (RJ)
1194. Humberto Carrão - Ator (RJ)
1195. Humberto Pereira da Silva - Professor e Crítico (SP)
1196. Ian Capillé - Cineasta (RJ)
1197. Ian Moreira Queiroz - Cineasta (RJ)
1198. Iana Cossoy Paro - roteirista (SP)
1199. Iara Helena Magalhães - Diretora e Produtora Audiovisual (MG)
1200. Iasmin Martins Alvarez Costa - Cineasta (SP)
1201. Iberê Carvalho - Cineasta (DF)
1202. Ibirá Machado - Produtor (SP)
1203. Icaro Martins - Cineasta (SP)
1204. Idê Lacreta - Montadora (SP)
1205. Igor Araújo - compositor (RJ)

1206. Igor Barradas - Cineclubista e Cineasta (RJ)
1207. Igor Cabral - Diretor de Fotografia (RJ)
1208. Ila Girotto - Produtora (SP)
1209. Ilaine Cristina de melo - produtora (SP)
1210. Ilana Maciel - Pedadoga e Coach (CE)
1211. Ilda Santiago - Produtora Cultural e Curadora (RJ)
1212. Ilone Bezerra Müller - Estudante (RS)
1213. Imara Reis - atriz (SP)
1214. Inaê Luz Rocha - Roteirista e Pesquisadora (SP)
1215. Indaiá Freire - Produtora (PA)
1216. India Mara Martins - Professora Universitária (RJ)
1217. Ines Becker - Atriz e Produtora Cultural (SP)
1218. Ingrid Estevez - Atriz (SP)
1219. Ingrid Trigueiro - Atriz (PB)
1220. Iomana Rocha - Diretora de Arte e professora de cinema (PE)
1221. Ique Larica Gazzola - Cineasta (RJ)
1222. Iris Regina - Artista Visual e Educadora Popular (PE)
1223. Isa Albuquerque - Diretora, produtora e Roteirista (RJ)
1224. Isa Avellar - Produtora de Arte (RJ)
1225. Isaac Donato - Cineasta (Bahia)
1226. Isaac Maia - Estudante de Direito (RJ)
1227. Isaac Pipano - Professor e realizador (RJ)
1228. Isabel Castro - Montadora (RJ)
1229. Isabel Garçoni - Assistente de Direção (RJ)
1230. Isabel Joffily - Produtora e Diretora (RJ)
1231. Isabel Lorenz Michiles - Assistente de figurino (SP)
1232. Isabel Martinez - Produtora (RJ)
1233. Isabel Oswaldo Cruz Lehner - Coordenadora Papaya Media (RJ)
1234. Isabel Veiga - Cineasta e pequisadora (RJ)
1235. Isabel Xavier - Diretora de arte e Cenógrafa (SP)
1236. Isabela Cribari – Produtora (PE)
1237. Isabela Monteiro de Castro Araujo - Montadora (RJ)
1238. Isabela Solano Pivetta - Atriz (SP)
1239. Isabella Bergo - Produtora Cultural (SP)
1240. Isabella Lourençon Vidal - Produtora (SP)
1241. Isabella Nader - Produtora (SP)
1242. Isabella Raposo - Cineasta (RJ)
1243. Isabelle Cabral Campos - Distribuidora (RJ)
1244. Isabelle Rathery - Montadora de filmes (França)
1245. Isac Maia - Montador (RJ)
1246. Isadora Lemes – Estudante de Cinema (SP)
1247. Isadora Wertheimer - Assist de Direção (DF)
1248. Isaura Mattos - Atriz e Cineasta (BA)
1249. Isis de Palma - Produtora (SP)
1250. Ismael Machado - Roteirista (PA)
1251. Ismail Xavier - Professor (SP)
1252. Issis Valenzuela - Cineasta (SP)
1253. Itamar Barolli - Comunicador Visual (RJ)
1254. Iulik Lomba de Farias - Cineasta (RJ)
1255. Iva carlos de melo - produtor (SP)
1256. Ivan Capeller - Técnico de som (RJ)
1257. Ivan Freire - Storyboard (SP)

1258. Ivan Melo - Produtor (SP)
1259. Ivan Russo - Cineasta (SP)
1260. Ivana Bentes - Professora da UFRJ (RJ)
1261. Ivanir Ferreira França - Jornalista (SC)
1262. Ives Rosenfeld - Cineasta (RJ)
1263. Ivi Roberg - Cineasta (SP)
1264. Ivonete Pinto - Crítica de Cinema e professora (RS)
1265. Izabella Faya - Roteirista e.Produtora (RJ)
1266. Jackeline Machado - Diretora de Cultura (SP)
1267. Jackson Junior de Morais - Professor (MG)
1268. Jacob Solitrenick - Diretor de Fotografia (SP)
1269. Jacqueline Durans - Graduanda Cinema (RJ)
1270. Jacson Dias - Estudante de cinema (MG)
1271. Jair S. Molina Jr. - Cineasta (SP)
1272. Jair Silva Jr - Programador (SP)
1273. Jairo Dornelas - Plato (PE)
1274. Jamille Fortunato - Cineasta (BA)
1275. Janaina Bernardes - Produtora (SP)
1276. Janaina Dalri - Roteirista e diretora (SP)
1277. Janaína de Castro Alves - Produtora (RJ)
1278. Janaina Diniz Guerra - Produtora e Diretora (RJ)
1279. Janaína Fischer - Roteirista (RS)
1280. Janaina Matter - Atriz (PR)
1281. Janaína Oliveira - Pesquisadora (RJ)
1282. Jane Mara Silva de Moraes - Assistente Social (AM)
1283. Janet Duarte Rockenbach - Produtora (RJ)
1284. Janice Castro - Produtora Cultural (SP)
1285. Januário Jr - Roteirista e Diretor (DF)
1286. Jaqueline Dias - Estudante e Fotógrafa (Minas Gerais)
1287. Jardel Gonçalves - Produtor independente (CE)
1288. Jean Costa - Montador e Pesquisador (RJ)
1289. Jean-Claude Bernadet - Crítico de cinema e Ator (SP)
1290. Jeanine Renate Souza Oliveira - Produtora (Mg)
1291. Jeferson De - Cineasta (SP)
1292. Jeferson Vieira - Fotógrafo (SP)
1293. Jefferson Assunção - Cineasta e Crítico de cinema (MG)
1294. Jefferson de Albuquerque Junior - Cineasta e Produtor Audiovisual (ES)
1295. Jéfferson Luiz da Silva Monteiro - Estudante (SP)
1296. Jenifer Marques - Produtora ((RJ))
1297. Jeniffer Ferreira Lopes - Atriz (SP)
1298. Jennifer Luiza - Editora de Vídeos (SP)
1299. Jeorge Pereira - Diretor e Roteirista (PE)
1300. Jeosafira Rocha Chagas - Socióloga (BA)
1301. Jessica Candal Sato - Cineasta (PR)
1302. Jéssica Maria Araújo - Diretora de Arte (SE)
1303. Jéssica Pereira Frazão - Produtora Audiovisual e Pesquisadora (SC)
1304. Jesuíta Barbosa – Ator (PE)
1305. Jetther Bineli - Produtor (SP)
1306. Jhenifer Cristina da Silva - Produtora (SE)
1307. Jiddu Pinheiro - Ator (SP)
1308. Jô Hallack - Roteirista (RJ)
1309. Jô Serfaty - Cineasta (RJ)

1310. Joacélio Batista - Cineasta (MG)
1311. Joana Antonaccio - Assistente de Direção (RJ)
1312. Joana do Prado - Diretora de cena (SP)
1313. Joana Giron Margalho de Gois - Produtora (BA)
1314. Joana Mureb - Diretora de arte (RJ)
1315. Joana Nin - Cineasta (RJ)
1316. Joana Novaes - Psicanalista (RJ)
1317. Joana Poppe - Atriz (RJ)
1318. Joana Rochadel - Produtora e Gestora (SP)
1319. João Amorim - Cineasta (Df)
1320. João Atala – Fotógrafo (RJ)
1321. João Augusto Celles - Cineasta (RJ)
1322. João Batista - Publicitário e Jornalista (SC)
1323. João Campos - Ator (DF)
1324. João Cândido Zacharias - Roteirista (RJ)
1325. João Canhunha Veloso - Teatrólogo e músico (RJ)
1326. João Castelo Branco - Cineasta (PR)
1327. João Colbert Bello - Poeta - Contador de Histórias - Violeiro (PR)
1328. João de Lima Gomes - Documentarista (PB)
1329. João Gabriel Rabello Silva - Assistente de edição (RJ)
1330. João Gabriel Sartori Riveres Inchausti - Montador (MG)
1331. João Gila - Montador (RJ)
1332. João Henrique Brum - Animador (RJ)
1333. João Knijnik - Roteirista (São Paulo)
1334. Joao Luiz Vieira - Professor (RJ)
1335. João Manuel - Produtor (RJ)
1336. João Marcelo Zanoni Gomes - Diretor e Roteirista (PR)
1337. João Marcos de Almeida - Cineasta (SP)
1338. Joao Matos - Produtor (SP)
1339. João Maynardes Bueno - Diretor de Arte (RJ)
1340. João Moraes - Documentarista (ES)
1341. João Paulo Furtado - Professor e Realizador (MA)
1342. João Paulo Miranda Maria - Cineasta (SP)
1343. João Paulo Procópio - Cineasta (DF)
1344. João Ricardo Barroso Batista - Produtor audiovisual (MG)
1345. João Solda - Cineasta (PR)
1346. João Toledo - Cineasta (MG)
1347. João Vargas - Cineasta (RJ)
1348. João Velho - Cineasta e Montador (RJ)
1349. João Victor Borges - Estudante de Cinema (RJ)
1350. João Vieira Jr. – Produtor (PE)
1351. Joao Vieira Torres - Cineasta (RR/PE)
1352. João Ximenes Braga - Roteirista (Rj)
1353. Joaquim Castro - Cineasta (SP)
1354. Joaquim Cordeiro Neto – Editor / Compositor de imagens (RJ)
1355. Joaquim Lino - Roteirista (SP)
1356. Jocimar Dias Jr. - Cineasta ((RJ))
1357. Joe Pimentel - Cineasta (CE)
1358. Joel Zito Araújo - Cineasta (RJ)
1359. Joelma Oliveira Gonzaga - Produtora (RJ)
1360. Joeser Alvarez - Cineasta (RO)
1361. John C.M. - Fotógrafo (RJ)

1362. Johnny Massaro - Ator (RJ)
1363. Jom Tob Azulay - Cineasta (RJ)
1364. Jon Thomaz - Fotógrafo (RJ)
1365. Jonas Gimenez Almeida - Professor (RJ)
1366. Jonatan Gentil - Cineasta (SC)
1367. Jorane Castro - Cineasta (PA)
1368. Jordana Berg - montadora (RJ)
1369. Jorge Alfredo – Cineasta (BA)
1370. Jorge Duran – Cineasta e Roteirista (RJ)
1371. Jorge Furtado – Cineasta (RS)
1372. Jorge Paulo de Campos - Músico e Professor (SC)
1373. Jorge Rodrigo - Roteirista e Produtor (RJ)
1374. Jorge Saldanha - Técnico de Som (RJ)
1375. José Agripino da Silva Neto - Realizador e Produtor (SP)
1376. José Antonio Maia Araújo - Diretor de Animação (RS)
1377. José Araripe Jr. – Cineasta e gestor (BA)
1378. José Barahona - Cineasta (RJ)
1379. José Cláudio S. Castanheira - Professor, editor de som, músico (SC)
1380. José Cleiton Carbonel - Fotografo (PE)
1381. José de Aguiar - Cineasta (RJ)
1382. José Eduardo Belmonte - Cineasta (DF)
1383. José Eduardo Pachá - Documentarista (RJ)
1384. José Eduardo Silva Pereira - Cineasta (PR)
1385. Jose Frazao - Diretor (BA)
1386. José Gatti - Professor de Cinema (SP)
1387. José Geraldo Couto - Crítico e jornalista (SP)
1388. José Germano Holanda Melo - Ator (SP)
1389. José Joffly – Cineasta (RJ)
1390. José Mariani - Cineasta (RJ)
1391. José Marques Neto - Roteirista e Produtor (RJ)
1392. José Marques Sarmento - Gaffer (SP)
1393. José Mojica Marins (Zé do Caixão) - Cineasta (SP)
1394. Jose Padilha - Cineasta (PR)
1395. José Paulo Moutinho Filho - Advogado (SP)
1396. Jose Pedro Renzi - Poeta e educador (SP)
1397. José Quental - Pesquisador (RJ)
1398. José Roberto Eliezer - Diretor de Fotografia (SP)
1399. José Roberto Torero – Roteirista e escritor (SP)
1400. Joseph Nicholson - Produção (RJ)
1401. Josiane Osório - Produtora, curadora e professora (DF)
1402. Josias Pereira - Cineasta e Professor (RS)
1403. Josias Pires Neto - Jornalista e diretor cinematográfico (BA)
1404. Jovany Sales Rey - Roteirista (ES)
1405. JP Fonseca - Técnico de som direto (RJ)
1406. Juarez Gauczynski Pavelak - Fotógrafo (RJ)
1407. Juca Badaró - Cineasta (BA)
1408. Juca Claudino - Crítico (SP)
1409. Juca Díaz - Produtor de Finalização (RJ)
1410. Juilane Peixoto - diretora de fotografia (CE)
1411. Julia Andrea Peixoto Tatini - Assistente de Direção (SP)
1412. Julia Bernat - Atriz (RJ)
1413. Julia Bernstein - Montadora (RJ)

1414. Júlia Canineo - Produtora/estudante (SP)
1415. Julia Cartier Bresson
1416. Julia De Simone - Cineasta (RJ)
1417. Julia Duarte - Produtora (SP)
1418. Julia Franceschini - Pesquisadora (RJ)
1419. Julia G Dias - Editora de video (Ba)
1420. Júlia Gonçalves de Moura - Roteirista e Diretora (RS)
1421. Julia Ianina - Atriz (SP)
1422. Julia Lemmertz - Atriz (RJ)
1423. Julia Levy – Produtora e pesquisadora (RJ)
1424. Julia Linhares Karam - Produtora (RJ)
1425. Julia Medeiros - Assistente de direção (SP)
1426. Julia Moraes - Cineasta (RJ)
1427. Julia Murat - Cineasta (RJ)
1428. Julia Resende – Cineasta (RJ)
1429. Julia Teitelroit Martins Martins - Cineasta (RJ)
1430. Julia Teles Baptista - Editora de Som/ Compositora (SP)
1431. Júlia Vanini - comunicóloga (RJ)
1432. Julian Brzozowski - Pesquisador/Professor de Cinema (SC)
1433. Juliana Alves de Oliveira - Atriz (RJ)
1434. Juliana Baratieri - Técnica de Som (SC)
1435. Juliana Borges - Produtora (SP)
1436. Juliana Capelini - Produtora (RJ)
1437. Juliana Carapeba - Diretora de Arte (PE)
1438. Juliana Chagas - Cineasta (Rio de Janeiro (RJ))
1439. Juliana Colares - Pesquisadora e roteirista (PE)
1440. Juliana da Matta Machado - Escritora, Produção de arte, Advogada (RJ)
1441. Juliana de Oliveira - Pesquisadora/Roteirista (RJ)
1442. Juliana de Sales Vidal - Produtora (SP)
1443. Juliana Fasuolo - Motion Designer (RJ)
1444. Juliana Guerra - Atriz (RJ)
1445. Juliana Lais Caimi - Produtora (PR)
1446. Juliana Lapa - Produtora (PE)
1447. Juliana Lima - Cineasta (PE)
1448. Juliana Lins - Roteirista (RJ)
1449. Juliana Lira - Produtora executiva (SP)
1450. Juliana Lobo - diretora de arte (SP)
1451. Juliana Machado - produtora (AC)
1452. Juliana Maria Fiori Voniere - Cineasta (PR)
1453. Juliana Monteiro - Produtora, Figurinista (RJ)
1454. Juliana Munhoz - Montadora (SP)
1455. Juliana Oshiyama Araki - Cineasta (PR)
1456. Juliana padilha Pacheco da costa - Assistente de direção (SP)
1457. Juliana Pamplona - Escritora (RJ)
1458. Juliana Pfeifer - Diretora de arte (SP)
1459. Juliana Psaros - Distribuidora e produtora (SP)
1460. Juliana Radler – Jornalista / Documentarista (RJ)
1461. Juliana Ribeiro - Diretora de Arte (CE)
1462. Juliana Rojas - Cineasta (SP)
1463. Juliana Sanson - Cineasta (PR)
1464. Juliana Scodeler - Assistente de produção (MG)
1465. Juliana Vicente - Cineasta (SP)

1466. Juliana Wanderley Reis - roteirista (RJ)
1467. Juliana Wexel - Jornalista e Atriz (RJ)
1468. Juliane Peixoto - Fotógrafa (CE)
1469. Juliano Gomes - Crítico de Cinema (ES-RJ)
1470. Julieta Roitman - Programadora (RJ)
1471. Julio César Caldas Alvim de Oliveira - Diretor Cinematográfico (SC)
1472. Julio Cesar de Oliveira - Gerente de TI (PE)
1473. Julio Cesar Lavrador Andréo - Fotógrafo Still e Arquiteto (DF)
1474. Julio Cesar Teixeira dos Santos - Advogado (MG)
1475. Julio Costantini - Fotógrafo (RJ)
1476. Julio Lapagesse - artista plástico (DF)
1477. Júlio Meloni - Roteirista (SP)
1478. Junior Brassalotti - Ator e produtor cultural (SP)
1479. Junior Paixão - Comunicador Social (SP)
1480. Jura Capela - Cineasta (PE)
1481. Jurandir Costa - Produtor e Diretor Audiovisual (RO e RJ)
1482. Jusele Sá - Produtora (RJ)
1483. Juslaine Abreu Nogueira - Professora Cinema Universidade do Paraná (PR)
1484. Kamila Silva - Estudante (SP)
1485. Karen Akerman - Cineasta (Rio de Janeiro)
1486. Karen Harley - Montadora (PE)
1487. Karen Sztajnberg - Cineasta (RJ)
1488. Karim Ainouz – Cineasta (CE)
1489. Karina Cândido - Jornalista (SP)
1490. Karine Joulie Martins - Produtora Cultural (SC)
1491. Karine Teles - Atriz e roteirista (RJ)
1492. Karla Holanda - Cineasta (RJ)
1493. Karla Ladeia - Cineasta (SP)
1494. Karlla Barreto Giroto - artista (SP)
1495. Karol Schittini - atriz (RJ)
1496. Katherine Kay Ferreira Porto - Produtora (PB)
1497. Kátia Coelho - Diretora de Fotografia (SP)
1498. Kátia Klock - Documentarista (SC)
1499. Katia Ludemann - Produtora Executiva - UnBlocK Content (SP)
1500. Katia Machado - Produtora (RJ)
1501. Kátia Oliva - Produtora (RJ)
1502. Katia Souza - Secretária (SP)
1503. Katia Visentainer - cineasta (SP)
1504. Kaue Zilli – Diretor Fotografia (SP)
1505. Kayo Perez - Ator e produtor (RJ)
1506. Keila Borges - Pós-produtora (RJ)
1507. Keila Vieira - Fotografa (PE)
1508. Keily Demo Christ - Cineasta (RS)
1509. Kelly Garcia - Fotógrafa e Montadora (SP)
1510. Kelly Marciano - Produtora e cineasta (SP)
1511. Kelvin Roger Alves Lessa - Graduando em Cinema e Audio Visual (CE)
1512. Kennel Rógis Paulino Batista Nunes - Cineasta (PB)
1513. Kika Serra - Diretora e Roteirista (RJ)
1514. Kiko Goifman - Cineasta (SP)
1515. Kim Doria - Pesquisador e produtor (SP)
1516. Kinha Costa - Atriz e escritora (RN)
1517. Kira Pereira - Editora de Som e professora (PR)

1518. Kiwi Bertola - Produção Executiva (SP)
1519. Kleber Mendonça Filho – Cineasta (PE)
1520. Laila Pas - Atriz e Produtora (SP)
1521. Lairton Lopes Lunguinho - Fotografo/Roteirista (PB)
1522. Laís Bodansky – Cineasta (SP)
1523. Lais de Azeredo Rodrigues - Pesquisadora e diretora (RJ)
1524. Laly Cataguases - Diretor e Roteirista (MG)
1525. Lara Carmo - Cineasta (RJ)
1526. Lara Carvalho - Produtora (BA)
1527. Lara Lima - Produtora (SP)
1528. Larissa Armstrong - Cineasta (RJ)
1529. Larissa Figueiredo - Cineasta (DF/PR)
1530. Laura Aragão - Produtora (PE)
1531. Laura Barile - Roteirista (SP/MG)
1532. Laura Bezerra - Professora e pesquisadora (BA)
1533. Laura Carvalho - Diretora de arte (SP)
1534. Laura Dornelles - Produtora (PE)
1535. Laura Enrich de Castro - Produtora (RS)
1536. Laura Faerman - documentarista (SP)
1537. Laura Fragoso - Produtora e fotógrafa (RJ)
1538. Laura Gonçalves Dutra de Oliveira - Servidor público (RJ)
1539. Laura Limp - Atriz (RJ)
1540. Laura Magalhães - Montadora (RJ)
1541. Laura Sette - Produtora (RJ)
1542. Laurenice Noleto Alves - Jornalista e Escritora (GO)
1543. Lauro Fabiano de Souza Carvalho - Editor (SP)
1544. Lawrence Rocha Shum - produtor de áudio e professor (SP)
1545. Leandro Almeida - Produtor Audiovisual (RJ)
1546. Leandro Cavalcanti - Diretor de Festival de Cinema e Produtor (MG)
1547. Leandro de Oliveira Ribeiro Ferra - Ilustrador e Animador (RJ)
1548. Leandro José Mendonça - Pesquisador e produtor (RJ)
1549. Leandro Lefa - Ator e diretor (RS)
1550. Leandro Rocha Saraiva - Roteirista (SP)
1551. Lêda Camargo Neves Meza Sanchez - Professora e Jornalista (SP)
1552. Leda Stopazzolli - Produtora (RJ)
1553. Leide Sousa - Diretora de Produção - Ipê Produções Audiovisual (PI)
1554. Leila JInkings - Realizadora (PE)
1555. Leli Figueiredo - Montadora (RJ)
1556. Leo Bandeira - Assistente de câmera (RJ)
1557. Leo Collette - Diretor e Montador (RJ)
1558. Leo Crivellare - Diretor (PE)
1559. Léo Marcos Lara de Freitas - Fotógrafo/Produtor (PR)
1560. Leonard Novaes Collette - Diretor e Montador (RJ)
1561. Leonardo Alvares Vidigal - Professor-pesquisador (MG)
1562. Leonardo Amaral - Roteirista e Diretor (MG)
1563. Leonardo Assunção Bião Almeida - Professor e produtor (BA)
1564. Leonardo Barcelos - Cineasta (MG)
1565. Leonardo Costa dias - Compositor (RS)
1566. Leonardo Freitas Ribeiro - Diretor de animação (RJ)
1567. Leonardo Levis - Cineasta (SP)
1568. Leonardo Luz - Ator /Dançarino (BA)
1569. Leonardo Maceira - Fotógrafo (PR)

1570. Leonardo Machado - Ator / produtor (RS)
1571. Leonardo Mecchi - Produtor (SP)
1572. Leonardo Oliveira - Montador (RJ)
1573. Leonardo Pirovano - Produtor (RJ)
1574. Leonardo Ribeiro - Editor (RJ)
1575. Leonardo Rocha - Ass. Direção (RJ/SP)
1576. Leonardo Rudá - Diretor de fotografia (SP)
1577. Leonardo Sette - Cineasta (PE)
1578. Leonardo Soares dos Santos - Administrador (PR)
1579. Leonil Junior - Fotógrafo (SP / PE)
1580. Leonimar Bacchiegas - Professor e pesquisador (MS)
1581. Leovigilda Bezerra - Roteirista (CE)
1582. Lethicia Ribeiro de Moraes - Produtora (RJ)
1583. Letícia Bulhões Padilha - Roteirista (SP)
1584. Letícia Friedrich - Produtora (RJ)
1585. Letícia Nascimento - Roteirista (PR)
1586. Letícia Pires - Cineasta (RJ)
1587. Leticia Sabatella – Atriz (SP)
1588. Leticia Tavares - Atriz ((RJ))
1589. Leyda Napoles – Editora (SP)
1590. Lia Antunes - Atriz (SP)
1591. Lia Bahia – Gestora, Pesquisadora e Professora (RJ)
1592. Lia Jupiter - Atriz, roteirista (SP)
1593. Liana Farias - Produtora (DF)
1594. Liana Lobo Baptista - Professora de cinema (RJ)
1595. Lianna Matheus - Atriz (SP)
1596. Liara Castro - Produtora (RJ)
1597. Lícia Brancher - Produtora (SC)
1598. Lício Marcos de Oliveira - Técnico de som direto (MG)
1599. Lidia Oyo - Produtora (DF)
1600. Lidiana Reis - Produtora (GO)
1601. Lidiane Martins - Produtora (PA)
1602. Ligia Coimbra - Designer (SP)
1603. Lílian Elen Suassuna Silva - Estudante de jornalismo (RJ)
1604. Lilian Oliveira - Estudante de Cinema e Audiovisual (CE)
1605. Liliana Mont Serrat - Produtora (RJ)
1606. Liliane Leroux - Socióloga - Professora adjunta da UERJ (RJ)
1607. Liliane Lyon Rovaris - Atriz (RJ)
1608. Lilih Curi - Atriz e Diretora (BA)
1609. Lillah Halla – Diretora, Roteirista (SP)
1610. Lincoln Spada da Silva - Jornalista (SP)
1611. Lindonjonson Cavalcante Andrade - Estudante (CE)
1612. Lírio Ferreira – Cineasta (PE)
1613. Lisa Gunn - Antropóloga (SP)
1614. Lisandro Santos - diretor de animação (RS)
1615. Lisiane Cohen - Cineasta (RS)
1616. Liuba de Medeiros Santos - Cineclubista (PB)
1617. Livia Arbex - Montadora (RJ)
1618. Lívia Borges - Produtora (RJ)
1619. Lívia de Lima Agra - Roterista (CE)
1620. Lívia Marcela da Silva Uchoa - editora (RJ)
1621. Livia Rojas - Produtora (SP)

1622. Livia Serpa - Montadora (RJ)
1623. Lola Laborda - Atriz/Documentarista (BA)
1624. Lorenzo Schmidt - Cineasta (RS)
1625. Louise Botkay - cineasta (RJ)
1626. Louraidan Larsen - Roteirista (MG)
1627. Lourenço Parente - Cineasta (RJ)
1628. Lourenço Sant'Anna - Produtor Executivo (SP)
1629. Lourinelson Vladmir - Ator (RJ)
1630. Luan Costa - Produtor e Videomaker (MA)
1631. Luana Britto Laux - Cineasta e jornalista (Rio de Janeiro)
1632. Luana Fornaciari - Produtora (RJ)
1633. Luana Melgaço - Produtora (MG)
1634. Luanda Baldijão - Produtora (SP)
1635. Lucas Barão - Cineasta (SP)
1636. Lucas Barbi - Fotógrafo (MG)
1637. Lucas Benicá - Estudante de Cinema (RJ)
1638. Lucas Cabrini - Ator (SP)
1639. Lucas Calmon - Roteirista e Cineasta (RJ)
1640. Lucas Gervilla - Documentarista e Professor (SP)
1641. Lucas Henrique Rossi dos Santos - Produtor audiovisual (RJ)
1642. Lucas Landau - Fotógrafo (RJ)
1643. Lucas Martins Néia - Roteirista (SP)
1644. Lucas Padilha Lopes - Jornalista (SP)
1645. Lucas Rached - Roteirista (Sp)
1646. Lucas Rodrigues Silva Teixeira - Estudante de Cinema e Audiovisual (RJ)
1647. Lucas Silva Telles de Assunção - Cineasta (RJ)
1648. Lucas Souza - Produtor (PR)
1649. Lucas Tunes - Pesquisador e cineasta (RJ/SP)
1650. Lucélia Reis - Atriz (SP/ PR)
1651. Lucia Albuquerque - Roteirista (RJ)
1652. Lucia Caus - Produtora (ES)
1653. Lucia da Matta - Produtora (RJ)
1654. Lucia Lobato - Profa. Artes Cênicas (Bahia)
1655. Lucia Murat – Cineasta (RJ)
1656. Luciana Andrade - Arquiteta (RJ)
1657. Luciana Blanco Rocha - Historiadora (RS)
1658. Luciana Burlamaqui - Jornalista e Cineasta (SP)
1659. Luciana Caruso – Atriz (SP)
1660. Luciana Corrêa de Araújo - Pesquisadora e professora (SP)
1661. Luciana Costa - Produtora (RJ)
1662. Luciana de Paula - jornalista e diretora (MG)
1663. Luciana Dolabella - Produtora (SP)
1664. Luciana Farias Salazar - Produtora cultural (SP)
1665. Luciana Ferreira de Souza - Recepcionista (RJ)
1666. Luciana Ferreira Yamana - Animadora (SP)
1667. Luciana Holanda - Atriz (SC)
1668. Luciana Martins Chalu Pacheco - Produtora (PA)
1669. Luciana Motta - Produtora (RJ)
1670. Luciana Operti - Prdoutora e arquivista (RJ)
1671. Luciana Sacramento - Cineasta (BA)
1672. Luciana Tanure - Jornalista, Editora, Cineasta (MG)
1673. Luciano Arturo Glavina - Ass. de Direção (SP)

1674. Luciano Santos Dayrell - Cineasta (RJ)
1675. Lucio Branco - cineasta (RJ)
1676. Lúcio Maia - Ator (SP)
1677. Ludimilla Carvalho - produtora (PE)
1678. Ludmila Rosa - Atriz (RJ)
1679. Luelane Corrêa - Cineasta e montadora. (RJ)
1680. Luis Azevedo Maciel - Diretor de Fotografia (RJ)
1681. Luís da Matta Machado - Produtor / empresário (RJ)
1682. Luís Fernando Moura - Pesquisador e programador (PE)
1683. Luis Ferreira Dreyfuss - Supervisor de Pós-produção (SP)
1684. Luís Lessa Sôlha - Roteirista (RJ)
1685. Luis Paiva - Projeto Cinema na Kombi - Professor (SP)
1686. Luís Rocha Melo - Cineasta, pesquisador e professor (RJ)
1687. Luís Zanin – Crítico e jornalista (SP)
1688. Luísa Caetano - Cineasta (DF)
1689. Luisa Doria - Diretora de arte (SP)
1690. Luisa Marques - Montadora (RJ)
1691. Luiz Agostinho Sousa - Administrador (MG)
1692. Luiz Alberto Barreto Leite Sanz - Cineasta, jornalista e professor (RJ)
1693. Luiz Alberto Cassol - Cineasta e Cineclubista (RS)
1694. Luiz Alberto Gentile - Produtor (RJ)
1695. Luiz Antonio Araújo (Lu Cachoeira) - Gestor Cultural, cineclubista (BA)
1696. Luiz Antonio Luzio Coelho - Professor de Artes e Design PUC-Rio (RJ)
1697. Luiz Bolognesi – Cineasta e Roteirista (SP)
1698. Luiz Carlos Barreto - Produtor (RJ)
1699. Luiz Carlos Cruz Fabiano - Produtor (SP)
1700. Luiz Carlos Lacerda - Cineasta (RJ)
1701. Luiz Carlos Lima Silva - Radialista (RJ)
1702. Luiz Carlos Taveira - Jornalista (RJ)
1703. Luiz Carlos Vasconcelos - Ator (PB)
1704. Luiz Cláudio da Costa - Professor universitário (RJ)
1705. Luiz D. Lago - Roteirista (SP)
1706. Luiz F. Taranto - Cineasta/Documentarista (RJ)
1707. Luiz Felipe Soares - Professor/pesquisador (SC)
1708. Luiz Fernando leitão - Pesquisador/História/Audiovisual (MG)
1709. Luiz Fernando Lobo - diretor de cinema e teatro (RJ)
1710. Luiz Giban - Cineasta (RJ)
1711. Luiz Gustavo - Funcionário Público (GO)
1712. Luiz Gustavo Grangeoro - Ator (BA)
1713. Luiz Gustavo Pereira de Souza Correia - Pesquisador (SE)
1714. Luiz Henrique Campos - Assistente de Direção Cinematográfico (RJ)
1715. Luiz Joaquim da Silva Júnior - Jornalista (PE)
1716. Luiz Otávio Pereira - Roteirista (PE)
1717. Luiz Pretti - Cineasta (MG/CE/RJ)
1718. Luiz Tadeu Teixeira - Ator e diretor (ES)
1719. Luiz Washington - Ator (RJ)
1720. Luiza Cristina Lusvarghi - Jornalista (São Paulo)
1721. Luiza da Luz Lins - Produtora e cineasta (SC)
1722. Luiza Gonçalves Fontoura - Funcionaria Publica (CE)
1723. Luiza Lusvarghi - Pesquisadora, professora (SP)
1724. Luiza Ollé - Atriz (RS)
1725. Luma Reis Ferreira - Produtora Cultural (SP)

1726. Lyana Peck - Montadora e Diretora (RJ)
1727. Madalena Ramirez Sapucaia - Professora Cinema Puc (RJ)
1728. Maeve Jinkings - Atriz (PE)
1729. Magali de souza - Produtora (Pe)
1730. Magno Guimaráes - Editor de Imagens (CE)
1731. Magnus Brasil - Sound designer (RN)
1732. Maicon Firmiano da Silva - Roteirista (RS)
1733. Maíra Bühler - Cineasta (SP)
1734. Maíra de Aviz - Atriz e Psicóloga (PR)
1735. Maíra Freitas de Souza - Pesquisadora e professora (SP)
1736. Maíra Maia de Moura - Atriz (Ce)
1737. Maju de Paiva - Roteirista (RJ)
1738. Malcon Moroz - Fotografo (PR)
1739. Manfredo Caldas - Cineasta (DF)
1740. Manfrini Fabretti - Ator e Produtor (SP)
1741. Mannuela Costa - Professora de Cinema / Produtora (PE)
1742. Manoel Constantino Filho - Produtor E Preparador De Elenco (PE)
1743. Manoela Pádua - Produtora de Arte (RJ)
1744. Manoela Ziggiatti - montadora e documentarista (SP)
1745. Manuel Aguas - Diretor de fotografia (Rj)
1746. Manuel Moruzzi - Cineasta ((SP))
1747. Manuela Castilho - Produtora e educadora (RJ)
1748. Manuelle Rosa - Produtora (RJ)
1749. Maoro da Rocha Pitta - Cineasta (SP)
1750. Marat Descartes - Ator (SP)
1751. Marcel Szymanski - Ator (PR)
1752. Marcel Vieira Barreto Silva - Professor e roteirista (PB)
1753. Marcela Amarante - Montadora (RJ)
1754. Marcela Bourseau - Diretora de Fotografia (RJ)
1755. Marcela Brandt - Atriz Diretora Roteirista (RS)
1756. Marcela Costa Bertoletti - produtora ((RJ))
1757. Marcela Fecuri - Distribuidora de filmes (SP)
1758. Marcela Freitas - Jornalista (SP) (SP)
1759. Marcela Horta - Produtora (SP)
1760. Marcela Lordy - Cineasta (SP)
1761. Marcella Féo - Produtora Executiva (SP)
1762. Marcella Jacques - Produtora (MG)
1763. Marcella Tamayo - Ilustradora e Roteirista (SP)
1764. Marcelle Darrieux - Produtora e gestora
1765. Marcello Akira Yashutake - Diretor de arte / designer (RS)
1766. Marcello Benedictis - Microfonista (BA)
1767. Marcello Gonçalves - Ator e Diretor (RJ)
1768. Marcelo Andrade - Roteirista (RJ)
1769. Marcelo Antonio - Motion Designer (RJ)
1770. Marcelo Bichara - Cineasta (RJ)
1771. Marcelo Bueno - Produtor (SP)
1772. Marcelo Coutello - Ator (PE)
1773. Marcelo Coutinho - Cineasta (PB/DF)
1774. Marcelo Eme - Documentarista (SP)
1775. Marcelo Ferrarini - Produtor (RJ)
1776. Marcelo Gomes – Cineasta (PE)
1777. Marcelo Grabowsky - Cineasta (RJ)

1778. Marcelo Matos de Oliveira - Cineasta (BA)
1779. Marcelo Miranda, Critico (MG)
1780. Marcelo Moacyr - Coreografo/Professor Universitário (BA)
1781. Marcelo Müller - Crítico (RJ)
1782. Marcelo Munhoz - Produtor (PR)
1783. Marcelo Nunes - Diretor de Fotografia (RS)
1784. Marcelo Passos - Jornalista/Produtor de vídeo (MG)
1785. Marcelo Paternoster - Diretor de Fotografia (RJ)
1786. Marcelo Pedroso - Diretor (PE)
1787. Marcelo Procopio - Jornalista (MG)
1788. Marcelo Raphael Rocha Bichara - Cineasta e professor (RJ)
1789. Marcelo Restori - Cineasta e Diretor de Teatro (RS)
1790. Marcelo Toledo - Cineasta (SP)
1791. Marcelo Veloso - Produtor e Roteirista (RJ)
1792. Marcelo Vieira - Video-Artista e Pesquisador (RJ)
1793. Márcia Aurélio Baldissera - cineasta e PhD Estética (França)
1794. Márcia Brêtas - Cineasta e Bibliotecária (RJ)
1795. Márcia Deretti - Produtora e Diretora (GO)
1796. Marcia Moreira - Cineasta (SP)
1797. Marcia Moreira - Produtora Cultural (RJ)
1798. Marcia Poppe - Montadora (RJ)
1799. Marcia Reverdosa - Produtora (SP)
1800. Márcia Schmidt - Designer e Cinéfila (SP)
1801. Márcia Vaz - Produtora (SP)
1802. Márcio Alexandre Casanova Mariante - Ator (RJ)
1803. Marcio Augusto Mendes Pinto - Produtor (RJ)
1804. Marcio Blanco - Cineasta e Produtor (RJ)
1805. Marcio Debellian - Documentarista e Produtor (RJ)
1806. Marcio Hirokazu Shimabukuro - Shima - Cineasta, Produtor e Ator (SP)
1807. Marcio Kinzeski - Cineasta (RS)
1808. Marcio Miranda Perez - Cineasta e Programador (SP)
1809. Marcio Pons - Diretor (MA)
1810. Marcio Reolon - Cineasta (RS)
1811. Marcio Shimabukuro – Diretor / Produtor (RJ)
1812. Márcio Vaccari - Cineasta (SP)
1813. Marco Altberg - produtor (RJ)
1814. Marco Antonelli - Montador (RJ)
1815. Marco Aurélio Marcodes - Distribuidor (RJ)
1816. Marco Aurélio Ribeiro – Cineasta (MG)
1817. Marco Bonachela - Produtor (PE)
1818. Marco Dutra - Cineasta (SP)
1819. Marco Leão - Músico e compositor (SP)
1820. Marco Pereira - Cineasta (SP)
1821. Marco Simas - Diretor e Roteirista (RJ)
1822. Marco Tulio Pires Ferreira - Estudante de Cinema & Produtor (RJ)
1823. Marcos Antonio Lazarini - Roteirista (SP)
1824. Marcos Henrique Oliveira dos Reis – Cenógrafo / Direção de arte (RJ)
1825. Marcos Lé - Montador (BA)
1826. Marcos Manhães Marins - Cineasta (RJ)
1827. Marcos Pedroso – Diretor de arte (SP)
1828. Marcos Pierry - Professor e Crítico (BA/MG)
1829. Marcos Pimentel - Documentarista (MG)

1830. Marcos Ponts - Cineasta (MA)
1831. Marcos Simplício - Fotógrafo (RJ)
1832. Marcos Veloso - Videasta (PA)
1833. Marcus Aurelius Pimenta - Roteirista (SP)
1834. Marcus Caetano - Editor (MS)
1835. Marcus Figueiroa - Diretor de Arte (RJ)
1836. Marcus Mello - Crítico de cinema e gestor cultural (RS)
1837. Marcus Moura - Cineasta e Professor (CE)
1838. Marcus Takatsuka - Cineasta (DF)
1839. Marcus Vinicius Soares da Silveira Junior - Cineasta (MG)
1840. Marcus Vinícius Vasconcelos - Animador (SP)
1841. Marema Valadão - assistente de direção (SP)
1842. Maressah Sampaio - Roteirista (RS)
1843. Margarida Walcacer - Produtora audiovisual (RJ)
1844. Margarita Hernandez Pascual – Cineasta (CE)
1845. Mari Fraga - montadora e artista (RJ)
1846. Mari Santos - Produtora ((SP))
1847. Maria Altberg - Montadora (RJ)
1848. Maria Angelica dos Santos - Socióloga (RS)
1849. Maria Aparecida da Silva Guedes - Professora (S.P)
1850. Maria Augusta Ramos - Cineasta (Rio de Janeiro)
1851. Maria Byington - Pesquisadora e Produtora (RJ)
1852. Maria Camargo - Roteirista (RJ)
1853. Maria Carmencita Job - Pesquisadora, roteirista e diretora. (RS)
1854. Maria Carneiro da Cunha - Produtora (RJ)
1855. Maria Christina de Lucena Machado - Artista Visual (PE)
1856. Maria Clara Senra - Jornalista, Produtora ((RJ))
1857. Maria Clara Villas - Filmmaker (SP)
1858. Maria Claudia Bolshaw Gomes - Professora e cineasta de animação (RJ)
1859. Maria Claudia R M dos Santos - Produtora (RJ)
1860. Maria das Graças Cremon - Produtora Cultural (SP)
1861. Maria das Graças d'Oliveira - Psicóloga e escritora (BA)
1862. Maria das Graças Monteiro Castro - Professora Universitária / UFG (GO)
1863. Maria de Andrade - Cineasta (RJ)
1864. Maria de Fátima Augusto - Cineasta (MG)
1865. Maria de Fatima Barros - Controller (RJ)
1866. Maria do Carmo Rachid (Duca Rachid) - Roteirista (SP)
1867. Maria do P. S. Galeno Lima - Professora (SP)
1868. Maria do Rosário Caetano – Crítica e Jornalista (SP)
1869. Maria do Socorro Carvalho - Professora e Pesquisadora (BA)
1870. Maria Eduarda de Albuquerque Vieira - Montadora (PE)
1871. Maria Elisa Macedo - Pesquisadora e produtora (MG)
1872. Maria Elizabeth Sanna Lopes - Jornalista / Assessora Comunicação (MG)
1873. Maria Emilia Oliveira de Azevedo - Produtora (SC)
1874. Maria Emília Tagliari Santos - Cineasta e educadora (RJ)
1875. Maria Ester Rabello - Jornalista (RJ)
1876. Maria Esther De Albuquerque Araujo - Figurinista (PE)
1877. Maria Farkas – Assistente direção (SP)
1878. Maria Flor Brazil - Produtora (RJ)
1879. Maria Gal - Atriz e produtora (BA)
1880. Maria Galant - Atriz (RS)
1881. Maria Hernandez - Cineasta (RJ)

1882. Maria Ionescu - Produtora (SP)
1883. Maria Julia Andrade Carvalho - Documentarista (SP)
1884. Maria Luísa Kayat Eluf - Socióloga (São Paulo)
1885. Maria Luiza Barros - Produtora Executiva / Planejadora (BA)
1886. Maria Martinha Marques Magalhães - Professora (PE)
1887. Maria Rezende - Montadora (SP)
1888. Maria Rita Nepomuceno - Cineasta (RJ)
1889. Maria Tereza Urias - Produtora (SP) - Produtora (SP)
1890. Mariah Queiroz - Produtora e Pesquisadora (RJ)
1891. Mariah Ribeiro Benaglia - Produtora (PB)
1892. Mariana A. Arruda - Jornalista (PI)
1893. Mariana Aguiar - Produtora (RJ)
1894. Mariana Baltar - Professora e pesquisadora de cinema e audiovisual (RJ)
1895. Mariana Bley - Cineasta (RJ)
1896. Mariana Brasil - Produtora Executiva (SP)
1897. Mariana Cobra - Diretora e Assistente de Direção (SP)
1898. Mariana Genescá - Produtora (RJ)
1899. Mariana Guimarães - Continuísta e Assistente de Direção (RJ)
1900. Mariana Kaufman - Cineasta e artista visual (RJ)
1901. Mariana Lima - Atriz (RJ)
1902. Mariana Lombardi cucchiatell - Produtora (SP)
1903. Mariana Marinho - Produtora (RJ)
1904. Mariana Mayrink - Assistente de edição (RJ)
1905. Mariana Medina - Cineasta (CE)
1906. Mariana Moreira - Jornalista e roteirista (RJ)
1907. Mariana Oliva - Cineasta (SP)
1908. Mariana Pedrosa Mitre - Assistente de Direção (SP)
1909. Mariana Penedo - Montadora (RJ)
1910. Mariana Pinheiro e Moreira - Roteirista e pesquisadora ((MG/RJ))
1911. Mariana Restani - Controller (SP)
1912. Mariana Ribeiro de Mattos - Servidora Pública (RJ)
1913. Mariana Ricciardi - Produtora (SP)
1914. Mariana Sibele Fernandes - Jornalista (MG)
1915. Mariana Vitarelli Alessi - Documentarista (RJ)
1916. Mariane Feil Schneider - Atriz e produtora (SC)
1917. Marianna Moreira Freire Mansano André - Cineasta (RJ)
1918. Marianne Macedo Martins - Assistente de direção e continuísta (RJ)
1919. Mariano Haus - Escritor, jornalista e fotógrafo (RJ)
1920. Marilaura Peinador Las Heras Mod - Empresária (SP)
1921. Marilena Bahia - Assistente de produção de objetos e produtora (PA)
1922. Marilena Lima da Silva - Assistente de objetos e produtora (PA)
1923. Marilia Alvarez Melo - Produtora (SP)
1924. Marilia Alvim - Cineasta (RJ)
1925. Marília Cabral - Fotógrafa (RJ)
1926. Marilia Clara Albuquerque - Montadora ((RN))
1927. Marilia Cruz - Designer (SC)
1928. Marília Cruz - Produtora (RJ)
1929. Marília Martins - Atriz (RJ)
1930. Marilia Moraes - Montadora (RJ)
1931. Marília Nogueira - Roteirista e assistente de direção (MG)
1932. Marilia Seixas Medina - atriz (RJ)
1933. Mariluce Fleury Afonso - Professora de Arte (SP)

1934. Marina Branco - atriz e produtora (SP)
1935. Marina Costin Fuser - Pesquisadora em Gênero e Cinema (SP)
1936. Marina Couto - Produtora (SP)
1937. Marina Dias Weis - cineasta documentarista (SP)
1938. Marina Fonte Pessanha - Documentarista e Produtora (RJ)
1939. Marina Meliande - diretora (RJ)
1940. Marina Moreno - Arte, figurino (BA)
1941. Marina Nunes Martins - Estudante (RJ)
1942. Marina Person - Cineasta (SP)
1943. Marina Pompeu - Cineasta (RJ)
1944. Marina Santos - Pesquisadora (SP)
1945. Marina Torre - produtora (SP)
1946. Marinho Andrade - Documentarista (PE)
1947. Mario Borgneth - Produtor (SP)
1948. Mario Brandão - Artista Plastico (RJ)
1949. Mário Márcio dos Santos Soares - Videomaker (RJ)
1950. Mario Olinto - Estilista (RJ)
1951. Mario Ricardo Vitulli Cassettari - Documentarista (SP)
1952. Marisa Guimarães - Roteirista e diretora ((BSB))
1953. Marjorie Gueller - Figurinista (SP)
1954. Marllyn Sgullmaro - Cineasta (DF)
1955. Marlon de Paula – Fotógrafo \ Documentarista (MG)
1956. Marta Nobrega - Atriz (RJ)
1957. Martha Alencar Carvana - Jornalista e Produtora (RJ)
1958. Martha Ferraris - Produtora (RJ)
1959. Martha Kiss Perrone – Cineasta (SP)
1960. Marute Viana - Produtora (SP)
1961. Mary Elen Abrantes - Filmmaker (SP)
1962. Mary Lacerda - Atriz (RJ)
1963. Mateus Alves - Compositor (PE)
1964. Mateus Brum de Armas - Estudante (RS)
1965. Mateus Costa Magalhães - Professor historiador (MA)
1966. Mateus Damasceno - Cineasta (BA)
1967. Mateus Mendes Gigante - Estudante de Cinema (SC)
1968. Mateus Ribeiro - Estudante (BA)
1969. Matheus Parizi - Cineasta (SP)
1970. Matheus Peçanha - Produtor (RJ)
1971. Matheus Phillip LeãoMello - Produtor (SC)
1972. Matheus Ramalho - Realizador (MG)
1973. Matheus Rocha - Cineasta (SP)
1974. Matheus Scapini - Editor de vídeo. (RS)
1975. Matheus Vianna - Cineasta (BA)
1976. Matias Lancetti - Cineasta e montador (SP)
1977. Maurice Capovilla - Cineasta (SP)
1978. Maurício Cândido Taveira - Artista Audiovisual (SP)
1979. Mauricio Guedes Jacob - Diretor de Fotografia (RJ)
1980. Maurício Macêdo - Produtor (CE)
1981. Maurício Melo - Produtor (SP)
1982. Mauricio Nunes - Animador (PE)
1983. Maurício Salazar Amorin - cineasta (SP)
1984. Mauricio Scerni - Fotógrafo (SP)
1985. Maurício Squarisi - Animador (SP)

1986. Mauricio Stal - Cineasta (RJ)
1987. Maurilio Martins - Cineasta ((MG))
1988. Mauro Baptista Vedia - Cineasta (SP)
1989. Mauro Lúcio Corrêa - Cineasta e Servidor Federal de Educação (RJ)
1990. Mauro Medeiros - Ator, autor e roteirista (SP)
1991. Mauro Mendonça Filho - Diretor (RJ)
1992. Maviael Ribeiro - estudante de cinema (PB)
1993. Max Eluard - Produtor (SP)
1994. Maya Da-Rin - Cineasta (RJ)
1995. Maya Guizzo - Cineasta (SP)
1996. Mayara del Bem Guarino - Produção (RJ)
1997. Mayra Alvarenga - Jornalista (RJ)
1998. Melanie Dimantas - Roteirista (RJ)
1999. Melissa Garcia - Diretora de voz (SP)
2000. Michael Wahrmann - Diretor (SP)
2001. Michéas Almeida - Eletricista (PA)
2002. Michel Kriger Dorigatti - Montador e Roteirista (RS)
2003. Michel Urânia - Estudante de Rádio e TV (PR)
2004. Michele Frantz - Continuísta e roteirista (RJ)
2005. Michelle Gonçalves - Professora (SP)
2006. Michelle Guimarães - Produtora e Programadora (RJ)
2007. Michelle Maia - produtora (PA)
2008. Michelle Sales - Professor (RJ)
2009. Miguel da Costa Franco - Argumentista e Roteirista (RS)
2010. Miguel Freire - Cineasta e Professor de Fotografia (RJ)
2011. Miguel Lindenberg - Diretor de Fotografia e Steadicam (RJ)
2012. Miguel Przewodowski - Cineasta (RJ)
2013. Miguel Silveira - Diretor (NY)
2014. Mila Langel van Erven - Produtora (RJ)
2015. Milena Cristina Ribeiro de Carvalho - Cineasta e Arquiteta (MA)
2016. Milena Times - Cineasta (PE)
2017. Milene Nunes - Escritora e Roteirista (RJ)
2018. Milla Monteiro - Produtora (RJ)
2019. Milton Alencar jr. - Cineasta (RJ)
2020. Milton Santos de Jesus - Ator (PA)
2021. Mimi Aragón - Audiodescritora (RS)
2022. Miriam Rahme - Editora (SP)
2023. Mírian Cavour - Produtora (RJ)
2024. Misma Barcellos Giuriato - Estudante (SP)
2025. Moabe Filho - Sonidista (PE)
2026. Moara Passoni – Cineasta (SP)
2027. Moara Rocha Cardial - Produtora (BA)
2028. Moema Pascoini - Diretora de Fotografia (SE)
2029. Moema Pombo - Montadora (RJ)
2030. Moisés Westphalen - Cineasta (RS)
2031. Monica Artiles Alvarez - Jornalista e Realizadora (RJ)
2032. Mônica de Abreu Machado - Produtora e diretora de cinema (MG)
2033. Monica Delfino - Produtora de Arte (RJ)
2034. Mônica Frota - Cineasta, antropóloga, consultora, pesquisadora (RJ)
2035. Mônica Nunes - Jornalista (SP)
2036. Monica Palazzo - cineasta (SP)
2037. Mônica Pantoja de Lima Torres - Produtora (PE)

2038. Monica Trigo - Socióloga (SP)
2039. Monique Figueira - Produtora (RJ)
2040. Monique Gardenberg - Cineasta (SP)
2041. Monique Rangel - Produtora (RJ)
2042. Monique Rodrigues - Produtora Cultural e Documentarista (RJ)
2043. Monique Silva - Atriz (MG)
2044. Mozart Oliveira - Cineclubista e documentarista (PE)
2045. Müller Barone - Cineasta (PR)
2046. Muriel Alves - Assistente de Direção (RJ)
2047. Murilo Grossi - Ator (DF)
2048. Murilo Salles – Cineasta (RJ)
2049. Nádia Rebouças - Consultora de Comunicação (RJ)
2050. Nadine Helena Diel de Souza - Diretora de arte (DF)
2051. Naima Di Piero - Cineasta (RJ)
2052. Nana Ribeiro - produtora (SP)
2053. Nanci de Freitas - professora universitária (RJ)
2054. Nanego Lira - Ator (PB)
2055. Nanete Miranda - Professora (BA)
2056. Naninha Borges - Produtora Executiva (SP)
2057. Naomi Nero - Ator (SP)
2058. Nara Fernandes de Azevedo - Designer (PR)
2059. Nara Mendes -Atriz (SP)
2060. Nara Normande - Cineasta (PE)
2061. Natalia Vaz - Diretora de Arte (SP)
2062. Natara Ney - Montadora (PE)
2063. Natasha Corbelino - Atriz (RJ)
2064. Nathália Gomes - Assistente de Direção (PE)
2065. Nathalia Lopes Gouvêa - Produtora (SP)
2066. Nathália Tereza - cineasta (PR)
2067. Nathanael Sampaio - Montador, Ass, de direção e crítico (CE/RJ)
2068. Nattan Mayers - Realizador e Estudante de Cinema (CE)
2069. Neca Terra - Atriz (SP)
2070. Neide Carlos - Jornalista (SP)
2071. Neide Jallageas - Editora (SP)
2072. Nelma Costa - produtora executiva e professora (MG)
2073. Nelson Diniz - Ator (RS)
2074. Nelson Luis Teixeira Cerino - Diretor de Fotografia (BA)
2075. Nessa Alves - Pos produtora (RJ)
2076. Neto de Oliveira - Diretor de Fotografia (RJ)
2077. Neusa Barbosa, Critica (SP)
2078. Ney Bonfante - Iluminador (SP)
2079. Ney Ricardo da Silva - Realizador Independente (AC)
2080. Nichelly Nascimento - Cineasta (RS)
2081. Nick Zarvos - Roteirista (MG)
2082. Nícolas Fernandes Costa - Designer gráfico (MG)
2083. Nicolas Toniollo - Cineasta (SP)
2084. Nicole Allgranti - diretora e produtora (RJ)
2085. Nicole Fochesatto - Estudante (RS)
2086. Nicole Guimarães Cordone - atriz (SP)
2087. Nilson Rodrigues - Produtor (DF)
2088. Nilson Villas Bôas - Cineasta (SC)
2089. Nina Crintzs - Roteirista (SP)

2090. Nina Galanternick - montadora (RJ)
2091. Nina Kopko - Cineasta (SP)
2092. Nina Senra - Montadora (SP)
2093. Nira Azibeiro Pomar - Produtora (SC)
2094. Nirce Terezinha da Silva - professora (MG)
2095. Nirton Venancio - Cineasta e professor (CE)
2096. Nitheroy Ribeiro - Diretor de fotografia (CE)
2097. Noa Bressane - Diretora de TV e cinema (RJ)
2098. Noeli Pertile - Professora/Pesquisadora da UFBA (BA)
2099. Noemí de Araújo Bauer - Professora (RS)
2100. Noemi Ferreira Felisberto - Professora (PR)
2101. Noilton Nunes - Cineasta (RJ)
2102. Nora Goulart - Cineasta (RS)
2103. Nordana Benetazzo - cenografa (SP)
2104. Norlan Silva - Empreendedor Audiovisual (DF)
2105. Nubia Guerreiro Zambonato - professora (rs)
2106. Nuno Godolphim - Produtor (RJ)
2107. Odara Carvalho - Produtora e Atriz (SP)
2108. Odécio Antonio - Ator (PB)
2109. Odilon Silva - Maquinista (RJ)
2110. Ofir Pontes de Figueiredo - Produtor Audiovisual (PE)
2111. Ohana Sousa - Realizadora e Roteirista (Coletivo Gaiolas) (PB/BA)
2112. Olivia Byington - Cantora e produtora (RJ)
2113. Orlando Margarido - Jornalista e crítico (SP)
2114. Orlando Senna – Cineasta (RJ)
2115. Ormuzd Alves – Cineasta / Pesquisador (SP)
2116. Osório Victor Elói Silva - Historiador (PE)
2117. Oswaldo Caldeira - cineasta (RJ)
2118. Otávio Augusto Ribeiro Soares - Camera (RJ)
2119. Otavio Chamorro - Cineasta (DF)
2120. Oubí Inaê Kibuko - Editor/Fotógrafo - Cabeças Falantes (SP)
2121. Pabio Duque - Músico (DF)
2122. Pablo Ferreira - Cineasta (SP)
2123. Pablo Francischelli - Cineasta (RJ)
2124. Pablo Pinheiro - Cineasta e produtor cultural (SP)
2125. Pablo Villaça - Crítico (MG)
2126. Pamela Almeida - Assistente de pós-produção (PR)
2127. Pamela Kopp - Assistente de Figurino (RJ)
2128. Paola Gemente Di Sessa - Arquiteta (SP)
2129. Paola Vieira - Cineasta (RJ)
2130. Paola Wink - Produtora (RS)
2131. Patricia Alves Dias - Produtora e desenvolvedora conteúdo (RJ/PE)
2132. Patricia Antunes - Cineasta (DF)
2133. Patrícia Bárbara Côrtes Marins - Artista (RJ)
2134. Patricia D'Abreu - Jornalista, professora e pesquisadora (RJ)
2135. Patricia de Oliveira Iuva - Professora universitária (SC)
2136. Patricia Faria - Produtora de Elenco (SP)
2137. Patricia Franca-Huchet - Artista Professora Pesquisadora (MG)
2138. Patricia Freitas - Produtora (RJ)
2139. Patricia Fróes - Documentarista (RJ)
2140. Patricia Galucci - cineasta (SP)
2141. Patricia Geralda Xavier - Empresaria (PA)

2142. Patricia Lopes - Diretora e Roteirista (RJ)
2143. Patricia Monte-Mór - Antropóloga, Diretora de festival de cinema (RJ)
2144. Patricia Vieira - Produtora audiovisual (MG)
2145. Patrick Torres - Documentarista (SP)
2146. Paula Alice Baptista Borges - Atriz, diretora, escritora (BA)
2147. Paula Alves - Produtora (RJ)
2148. Paula Chrispiniano - Diretora TV (SP)
2149. Paula Clara Archer Braun - Atriz e Cineasta (RJ)
2150. Paula Cosenza - Produtora SP
2151. Paula Costa - Assistente de Direção (SP)
2152. Paula Fabiana - Cineasta (SP)
2153. Paula Gomes - Produtora audiovisual (SE)
2154. Paula Horta - Ass. Direção (RJ)
2155. Paula Kimo - Pesquisadora e Produtora (MG)
2156. Paula Knudsen - roteirista (SP)
2157. Paula Lice - Atriz, diretora, roteirista (BA)
2158. Paula Maia - Produtora (SP)
2159. Paula Maria Gaitán - Cineasta (RJ)
2160. Paula Matta - Percussionista (SP)
2161. Paula Pripas - Produtora (SP)
2162. Paula Rafaella - Estudante (PE)
2163. Paula Renata Vianna de Souza - Designer (SP)
2164. Paula Villa Nova - Diretora de Arte e Artista Visual (RJ)
2165. Paulinho Sacramento - Cineasta e Roteirista (RJ)
2166. Paulino Magno - Radialista (Pa)
2167. Paulo Aranha - Fotógrafo, cineasta e cineclubista (SP)
2168. Paulo Aureliano da Mata - Artista (GO)
2169. Paulo Betti – Ator e cineasta (RJ)
2170. Paulo Caldas – Cineasta (PE)
2171. Paulo China - Diretor, montador e VJ (RJ)
2172. Paulo Faria - diretor de teatro e cinema (SP)
2173. Paulo Filgueiras Camacho - Artista Visual (RJ)
2174. Paulo Halm - Cineasta, Roteirista (RJ)
2175. Paulo Henrique Alcântara - Dramaturgo, Diretor Teatral, Prof da UFB (BA)
2176. Paulo Henrique Cardozo Del Vale - Entrevistador (SP)
2177. Paulo Henrique Fontenelle - Cineasta (RJ)
2178. Paulo Kuchembuck - Roteirista (SP)
2179. Paulo Marcelo Colares - Cineasta (CE/SP)
2180. Paulo Matos - Ator (PR)
2181. Paulo Mauricio Macedo - Diretor e Produtor (RJ)
2182. Paulo Mendel - Cineasta (RJ)
2183. Paulo Mileno - Ator (RJ)
2184. Paulo Miranda - Diretor (PA)
2185. Paulo Padilha - Montador (RS)
2186. Paulo Ricardo da Costa Ferreira - Figurinista (PE)
2187. Paulo Ricardo S. R. Nunes - Técnico de Som Direto (RJ)
2188. Paulo Roberto - Realizador Audiovisual (PB)
2189. Paulo Roberto Brandão - Músico, produtor de trilhas (RJ)
2190. Paulo Roberto de Carvalho - Produtor (Berlin - Alemanha)
2191. Paulo Roberto Tavares - Cineasta (RS)
2192. Paulo Tiefenthaler - Ator, Diretor e Roteirista (RJ)
2193. Paulo Vinícius Alves - Diretor de Arte (PR)

2194. Pedro Alves Guimarães Coelho - Artista de Foley (RJ)
2195. Pedro Amorim - Cineasta (RJ)
2196. Pedro Arantes - Diretor/Produtor (SP)
2197. Pedro Asbeg - Documentarista (RJ)
2198. Pedro Bronz - Cineasta (RJ)
2199. Pedro Bughay Aceti - Produtor (RS)
2200. Pedro Butcher - Jornalista e Pesquisador (RJ)
2201. Pedro Capello Montillo - Cineasta (RJ)
2202. Pedro Diogenes - Cineasta ((CE))
2203. Pedro Dulci - Colorista (RJ)
2204. Pedro Faerstein - Fotógrafo (Rj)
2205. Pedro Farkas - Fotografo (SP)
2206. Pedro Freire - Cineasta (RJ)
2207. Pedro Giongo - Cineasta, Animador (PR)
2208. Pedro Guindani - Produtor audiovisual (RS)
2209. Pedro Gusmão - Cineasta (RS)
2210. Pedro Henrique Vieira de Alvarenga - Roteirista e Cineasta (RJ)
2211. Pedro Iuá C. Fontes - Diretor e Animador (RJ)
2212. Pedro Ivo Carvalho - Cineasta (MG)
2213. Pedro Jorge - Montador e Realizador (SP)
2214. Pedro Junqueira Caldas - Produtor (Sp)
2215. Pedro Kiua - Cineasta e Cineclubista (RJ)
2216. Pedro Lamana - Editor (SP)
2217. Pedro Maciel Guimaraes - Professor e pesquisador (SP)
2218. Pedro Maia de Brito - Realizador (PE)
2219. Pedro Miguez - Fotógrafo (SP)
2220. Pedro Mourão - Assistente de Montagem (RJ)
2221. Pedro Nogueira - Produtor (RJ)
2222. Pedro Noizyman - Técnico de som (SP)
2223. Pedro Nunes Filho - Cineasta (PB)
2224. Pedro Paulo de Andrade - Cineasta (SP)
2225. Pedro Paulo de Souza - Diretor de arte (SP)
2226. Pedro Pipano - Diretor de Fotografia (RJ)
2227. Pedro Riera - Roteirista (SP)
2228. Pedro Rossi - Diretor e montador (RJ)
2229. Pedro Sá Earp - Técnico de Som direto (Rj)
2230. Pedro Salles Santiago - Compositor de trilha Sonora (SP)
2231. Pedro Semanovsky - Cineasta (BA)
2232. Pedro Severien - Roteirista e Diretor (PE)
2233. Pedro Tejada - Supervisor de Pós Produção (SP)
2234. Pedro Thomé - Editor (RJ)
2235. Pedro Urano - Cineasta e Fotógrafo (RJ)
2236. Pedro Veras - Pesquisador (MG)
2237. Pedro Vilain - Fotógrafo (RJ)
2238. Petra Costa - Cineasta (SP)
2239. Petruccio Araujo - Cineasta e Escritor (CE)
2240. Petrus Cariry – Cineasta (CE)
2241. Phaedra Oliveira Lessa - Produtora (PE)
2242. Philipi Bandeira - Documentarista e antropólogo (CE)
2243. Pietro Mignozzetti - Arquiteto e Urbanista ativo (SP)
2244. Pilar Fazito - Roteirista (MG)
2245. Piu Gomes - Montador (RJ)

2246. Plinio Profeta - Compositor de Trilhas (RJ)
2247. Poliana Paiva - Roteirista (RJ)
2248. Pollyanna Melo - Produtora executiva (PE)
2249. Preta Marques - Figurinista (RJ)
2250. Priscila Bittencourt - Editora (RJ)
2251. Priscila Lima - Cineasta e Fotógrafa (SP)
2252. Priscila Machado - Produtora (SP)
2253. Priscila Miranda - Distribuidora De Filmes (RJ)
2254. Priscila Portella - Produtora (SP)
2255. Priscila Rodrigues - Editora (BA)
2256. Priscila Toledo Domingues do Amaral - Produtora audiovisual (RJ)
2257. Priscilla Brasil - cineasta (RJ)
2258. Priscilla Duarte - Estudante (RJ)
2259. Quelany Vicente - Roteirista e diretora (Sp)
2260. Quézia Pinheiro - Estudante de Cinema (RS)
2261. Quito Ribeiro - Montador (RJ)
2262. Rachel Daniel - assistente de direção (SP)
2263. Rachel Ellis - Produtora (PE)
2264. Rachel Monteiro - Cineasta (SP)
2265. Rafael Andreazza - Diretor e Roteirista (RS)
2266. Rafael Carvalho - Crítico e pesquisador (BA)
2267. Rafael Castanheira Parrode - Produtor (GO)
2268. Rafael Cavalcanti - Compositor (SP)
2269. Rafael Conde - Cineasta (MG)
2270. Rafael de Luna Freire - Professor e pesquisador (RJ)
2271. Rafael Eiras - Fotografo (RJ)
2272. Rafael Felipe Magalhães - Cineasta e Ator (MG)
2273. Rafael Figueiredo - Diretor (RJ)
2274. Rafael Lessa - Roteirista e diretor (SP)
2275. Rafael Mendonça - Jornalista (MG)
2276. Rafael Monteiro - Roteirista (PR)
2277. Rafael Moretti - Produtor (SP)
2278. Rafael Pimenta - Ator (SP)
2279. Rafael Raposo - Ator (SP)
2280. Rafael Sacramento Grilo - Produtor Cultural, Jornalista, Cinegrafista. (BA)
2281. Rafael Salgado - Assistente Direção (RJ)
2282. Rafael Sampaio - Produtor (SP)
2283. Rafael Urban - Cineasta e Produtor (PR)
2284. Rafael V I Ribeiro - Diretor de arte (RJ)
2285. Rafael Villa Nova Aidar - Cineasta (SP)
2286. Rafaella Costa - Produtora (SP)
2287. Raffhyck Souza - Ator e Estudante de Moda e Vestuário (DF)
2288. Raí Gandra - Realizador (MG/BA)
2289. Raimo Benedetti - videoartista (SP)
2290. Raissa Drumond - Produtora (SP)
2291. Raíssa Kellermann - Roteirista (RS)
2292. Raoni Bezerra Soares Rodrigues - Técnico em Áudio e Vídeo (CE)
2293. Raoni Ladeira Vidal - Cineasta - Montador (RJ)
2294. Raphael Erichsen - Cineasta (RJ)
2295. Raquel de Almeida Prado - Roteirista e cineasta (SP)
2296. Raquel de Lima Finco - Produtora (RJ)
2297. Raquel Farias Stern - Produtora (RJ

2298. Raquel Fernandes Canario - Cineasta (RJ)
2299. Raquel Ferreira - Atriz (PB)
2300. Raquel Valadares - Documentarista (RJ)
2301. Raquel Zandoná - Assistente de Direção de Arte (São Paulo)
2302. Raquel Andrade Ferreira - Artista, Professora-pesquisadora (RS)
2303. Raul Fernando - Produtor (RJ)
2304. Raúl Tamayo Estrada - Diretor de Fotografia (RJ)
2305. Rebeca Damian Cavalcanti - Produtora (DF)
2306. Rebeca Ferreira de Jovino Marques - Estudante de Cinema (Rj)
2307. Rebecca Carratu - Maquiadora (SP)
2308. Regiane Spielmann - Designer (SP)
2309. Regina Anzzelotti - Maquiadora (SP)
2310. Regina Gomes - (Professora Cinema) (BA)
2311. Regina Machado - Diretora (RJ)
2312. Reginaldo dos Santos Oliveira - Ator e Dançarino (AL)
2313. Reginaldo Santos - Professor (PA)
2314. Regius Brandão - ator (SC)
2315. Reinaldo Pinheiro – Cineasta e produtor (SP)
2316. Reinofy Duarte - Produtor Executivo (BA)
2317. Renaldo Lima Felipe - Montador (SP)
2318. Renan Brandão - Cineasta (RJ)
2319. Renan Franzen - Compositor (RS)
2320. Renata Aparecida Frigeri - Pesquisadora (PR)
2321. Renata Bosco - Diretora de Arte (SP)
2322. Renata Carvalho Barreto - Cineasta (DF)
2323. Renata Corrêa - Roteirista (RJ)
2324. Renata Ferraz - Produtora (RJ)
2325. Renata Figueiredo - Desenhista industrial (RJ)
2326. Renata Galvao - Produtora executiva (SP)
2327. Renata Garcia - Produtora executiva (Rio de Janeiro)
2328. Renata Giovannetti - Fotógrafa (SP)
2329. Renata Heinz - Diretora, roteirista, diretora de arte e professora (RS)
2330. Renata Martins - Cineasta (SP)
2331. Renata Matos - Produtora (AC)
2332. Renata Mizrahi - Dramaturga e roteirista (RJ)
2333. Renata Montechiare - Produtora (RJ)
2334. Renata Pinheiro - Cineasta (PE)
2335. Renata Reis M dos Santos - Técnico Audiovisual (RJ)
2336. Renata Rezende - produtora de cinema (SP)
2337. Renata Santos - Socióloga e pesquisadora (MG)
2338. Renata Spitz - Cineasta (RJ)
2339. Renata Terra - Cineasta (SP)
2340. Renato Cabral de Oliveira - Crítico de cinema (RS)
2341. Renato Candido - Cineasta (SP)
2342. Renato Chalu Pacheco Huhn - Diretor de Fotografia (Pa)
2343. Renato Coelho - Cineasta, pesquisador e professor (SP)
2344. Renato Maia - Cineasta (SP)
2345. Renato Rodrigues de Oliveira - Teatrólogo/Ator/Dançarino (CE)
2346. Renato Sakata - Produtor Executivo (SP)
2347. Renato Tapajós - Cineasta (SP)
2348. Renato Vallone - Cineasta (RJ)
2349. Renaud Leenhardt - Fotógrafo (RJ)

2350. Riane Nascimento - Técnica de som (BA)
2351. Rica Amabis - compositor (SP)
2352. Ricarda Cunha Sacramento - Professora (BA)
2353. Ricardo (Rico) Cavalcanti - Professor e produtor (RJ)
2354. Ricardo Alves Jr - Cineasta e Diretor teatral (MG)
2355. Ricardo Black - Cantor, Ator, Cerimonialista, Produtor Cultural (CE)
2356. Ricardo Brasil - Fotógrafo (RJ)
2357. Ricardo Bravo - Cineasta (RJ)
2358. Ricardo Calil – Cineasta (SP)
2359. Ricardo Cardoso - Ator e Consultor Histórico (SP)
2360. Ricardo Cutz - Mixador/editor de som (RJ)
2361. Ricardo da Silva Franco - Designer Gráfico (SP)
2362. Ricardo Elias - Cineasta (SP)
2363. Ricardo Inhan - Roteirista (MG)
2364. Ricardo Mansur - Cineasta e músico (RJ)
2365. Ricardo Marques Bastos - Produtor Audio Visual (BA)
2366. Ricardo Mehedff - Cineasta (MG)
2367. Ricardo Mordoch - Diretor / Ass de direção (SP)
2368. Ricardo Morem Caco Schmitt - jornalista e roteirista (RS)
2369. Ricardo Pinelli - Eletricista chefe (DF)
2370. Ricardo Pretti - Cineasta (RJ/CE)
2371. Ricardo Santos - Ator (Rj)
2372. Ricardo Santos Reis - Editor do Som (SP)
2373. Ricardo Targino - Realizador e midiativista (RJ-MG)
2374. Ricardo Viotti - Produtor e cineasta (MG)
2375. Ricardo Zauza - Cineasta (RS)
2376. Richard Tavares - Diretor de arte (RS)
2377. Rick Marantz - Cantor (DF)
2378. Rick Mello - Fotógrafo (MG)
2379. Rita Albano - Fotógrafa (RJ)
2380. Rita Brasileiro - Radialista (PT)
2381. Rita Buzzar - Produtora (SP)
2382. Rita Careli - Atriz
2383. Rita de Cacia da Rocha Machado - Jornalista (RS)
2384. Rita Guimarães - Figurinista (SP)
2385. Rita Monteiro - Apresentadora e Atriz (Rio de janeiro/ Londres)
2386. Rita Piffer - Roteirista, Realizadora (SC / RJ)
2387. Rita Toledo - Cineasta (RJ)
2388. Rô Nascimento - Figurinista (RJ)
2389. Roberta Arantes - Cineasta (RJ)
2390. Roberta Breves - Atriz e professora (RJ)
2391. Roberta Calza - Atriz (Sp)
2392. Roberta Canuto - Roteirista (RJ)
2393. Roberta de Freitas - professora (RJ)
2394. Roberta Marques - Cineasta (CE)
2395. Roberta Rangel - atriz (DF)
2396. Roberta Trevisan Marques de Souza - Tradução e Intérprete (SP)
2397. Roberta Veiga - Professora (MG)
2398. Roberto Alves de Oliveira - Filósofo e coreógrafo (RJ)
2399. Roberto Berliner - Cineasta (RJ)
2400. Roberto Carlos de Oliveira (Tinho) - Tecnico de som direto (PR)
2401. Roberto Corrêa dos Santos - Performer; Teórico da Arte (RJ)

2402. Roberto Duarte - Diretor / Professor UFRB (BA)
2403. Roberto Fantini Filho - Professor de cinema (SP)
2404. Roberto Fernández - Cineasta (SP)
2405. Roberto Ferreira Barreiro - Músico (SP)
2406. Roberto Gervitz – Cineasta (SP)
2407. Roberto Limberger - Coordenador de formação e difusão audiovisual (SP)
2408. Roberto Robalinho - Cineasta (RJ)
2409. Roberto Santos - Publicitário (BA)
2410. Roberto Vitorino - Produtor e roteirista (RJ)
2411. Roberval Duarte - Cineasta e produtor cultural (RJ)
2412. Robinson Antão da Cruz Filho - Professor (SP)
2413. Robson Alfieri - Ator (SP)
2414. Robson Câmara - Produtor de arte (RJ)
2415. Robson Loureiro - Professor Universitário e Roteirista (ES)
2416. Rocio Moure - Figurinista e Diretora de arte (rj)
2417. Rodolfo Caesar - Músico (RJ)
2418. Rodolfo de Castilhos Franco - Cineasta (RS)
2419. Rodolpho Coutinho Rebuzzi - Produtor Musical e Compositor (RJ)
2420. Rodriane DL - Cineasta (PR)
2421. Rodrigo Abreu Teixeira - Produtor (SP)
2422. Rodrigo Almeida - Pesquisador e cineasta (PE)
2423. Rodrigo Alves Mesquita - Cineasta (RJ)
2424. Rodrigo Bitti - Cineasta e produtor (RJ)
2425. Rodrigo Bouillet - Cineclubista (RJ)
2426. Rodrigo Campos - cineasta (PE)
2427. Rodrigo Campos - Cineasta e Artista plástico (SP)
2428. Rodrigo Carneiro - Cineasta (MG)
2429. Rodrigo Casales - Publicitário (BA)
2430. Rodrigo de Almeida Ferreira - Historiador - Professor (RJ)
2431. Rodrigo de Araujo - Editor (MG)
2432. Rodrigo de Oliveira - Cineasta (ES)
2433. Rodrigo Díaz Díaz - Diretor / AD (SP)
2434. Rodrigo Dutr - Cineasta e téc. audiovisual (RJ)
2435. Rodrigo EBA! - Animador (SP)
2436. Rodrigo Fernando Ferreira e Silva - Animador (SP)
2437. Rodrigo Fiatt - Ator (RS)
2438. Rodrigo Goulart - Roteirista (RJ)
2439. Rodrigo Grota - Cineasta (PR)
2440. Rodrigo Gueron - Cineasta (SP)
2441. Rodrigo Hinrichsen - Cineasta (RJ)
2442. Rodrigo John - Diretor e Roteirista (RS)
2443. Rodrigo Lima - Editor (RN)
2444. Rodrigo Magoo - Produtor (SP)
2445. Rodrigo Ribeiro da Silva Freitas - Direção e montagem (SP)
2446. Rodrigo Roal - Cineasta (Brasilia DF)
2447. Rodrigo Samia - Diretor de Fotografia (PR)
2448. Rodrigo Sarabia - Assistente de Produção (SP)
2449. Rodrigo Sarti Werthein - Produtor (SP)
2450. Rodrigo Séllos - Cineasta (RJ)
2451. Rodrigo Siqueira - Cineasta (SP)
2452. Rodrigo T. Marques - Documentarista (SP)
2453. Rodrigo Vecchi - Realizador (RJ)

2454. Roger Quioma Conrado - Cineasta em formação (SC)
2455. Rogerio Correa - Cineasta (SP)
2456. Rogerio Costa - Diretor de arte - Motion designer (RJ)
2457. Rogerio Moraes - Colorista (SP)
2458. Rogério Peres - Diretor de Fotografia (RS)
2459. Rogério Ribeiro - Cineasta - Roteirista (RJ)
2460. Rogerio Velloso - Diretor e videoartista (SP)
2461. Rollo Roquenrolo - Ator/Cantor (RJ)
2462. Romulo de paula - Camera (CE)
2463. Ronaldo Jannotti - Ator e Cineasta (MG)
2464. Roney Freitas - Cineasta (SP)
2465. Roni Filgueiras - Crítica e jornalista (RJ)
2466. Roosevelt Soares - Roteirista ((RJ))
2467. Rosa Melo - produtora cultural e documentarista (PE)
2468. Rosana Cacciatore silveira - cineasta (SC)
2469. Rosana de Jesus - Professora (SC)
2470. Rosana Maia - Bancária (AM)
2471. Rosana Urbes - Cineasta de animação (SP)
2472. Rosane Santiago Cordeiro - Documentarista (RJ)
2473. Rosangela Brandão de Souza - Produtora (SP)
2474. Rosangela Rocha - Produtora (SE)
2475. Rosângela Zulian - Professora (PR)
2476. Rosária Barcellos - advogada (RS)
2477. Rose La Creta - Cineasta (RJ)
2478. Rose Magalhães - Maquiadora de efeitos especiais e Professora (SP)
2479. Rose May Carneiro - Cineasta (DF)
2480. Rose Nogueira - Jornalista (SP)
2481. Roselaine Kuhn - Professora (Sergipe)
2482. Rosemberg Cariry – Cineasta (CE)
2483. Rosimeire Nascimento - Estudante (DF)
2484. Rosita Macedo - Assessora (RJ)
2485. Rossine A. Freitas - Produtor (RJ)
2486. Rubens Rewald – Cineasta (SP)
2487. Rudifran Pompeu - Ator (SP)
2488. Rudolfo Auffinger - Produtor (PR)
2489. Rui Guerra – Cineasta (RJ)
2490. Ruth Maria Coelho de Pinho - Cineclubista/ Gestora Audiovisual (PE)
2491. Ruth Pinho - Gestora e Produtora (PE)
2492. Ruy Gardnier - Crítico (RJ)
2493. Rwolf Kindle - Cineasta (RJ/BA)
2494. Sabrina Bitencourt - Produtora Audiovidual (RJ)
2495. Sabrina de Lima e Silva Garcia - Produtora / Roteirista (RJ)
2496. Sabrina Fidalgo - Cineasta (RJ)
2497. Salete Machado - Cineasta (PR)
2498. Sálua Oliveira - Técnica e desenhista de som (PE)
2499. Samantha Capdeville - Produtora (RJ)
2500. Samantha Ribeiro - produtora, diretora e gestora (RJ)
2501. Samuel Bovo - Diretor (RS)
2502. Samuel Brasileiro - Cineasta (CE)
2503. Samuel Lobo - Cineasta (RJ)
2504. Samya de Lavor - Atriz (Ce)
2505. Sandra Alves - cineasta (SC)

7631

2506. Sandra Nodari - Roteirista e pesquisadora (PR)
2507. Sandra Rejania da Silva - Professora (SP)
2508. Sandra Straccialano Coelho - Pesquisadora (BA)
2509. Sandra Valdetaro - Atriz e Roteirista (RJ)
2510. Sandra Werneck - Cineasta (RJ)
2511. Sandro Caje - Produtor Multimídia, Professor, Fotógrafo (SP)
2512. Sandro Lobo aka Da Good Wolf - Jornalista e escritor (BA/DF)
2513. Sandro Miranda - Fotografo (Pa)
2514. Sandro Serpa - Cineasta (SP)
2515. Santiago Contepomi - Técnico de som (DF)
2516. Sanzio Dolabela Canfora - Roteirista, professor e psicanalista (MG)
2517. Sara Silveira - Produtora (SP)
2518. Sara Stopazzolli - Pesquisadora e roteirista (RJ)
2519. Sarah Antunes - Atriz (SP)
2520. Sarah de Moura - Produtora (SP)
2521. Sarah Rodrigues da Silva Borges - Estudante (GO)
2522. Sarah Yakhni - Documentarista (SP)
2523. Saskia Sá - Roteirista e Diretora (Espírito Santo)
2524. Saulo Arcoverde - Ator (RJ)
2525. Saulo Gomes Thimoteo - Professor universitário (PR)
2526. Saulo Nicolai - Cineasta (RJ)
2527. Saulo Salomão - Ator (MG)
2528. Sebastião Jacinto dos Santos - Professor, Arte visual (Equador/RN)
2529. Seblen Mantovani - Cineasta (RJ)
2530. Sérgio Augusto Pinto - Jornalista, crítico e historiador (RJ)
2531. Sérgio Bloch - Cineasta (Rio de Janeiro)
2532. Sergio Borges - Cineasta (Mg)
2533. Sergio Concilio - Diretor de Cinema (SP)
2534. Sérgio Faria - Cineasta (RJ)
2535. Sérgio Giron - diretor (sc)
2536. Sérgio Habib Bazi - jornalista (DF)
2537. Sergio José de Andrade - Diretor (AM)
2538. Sergio Machado – Cineasta (BA/SP)
2539. Sergio Maciel Santos - Fotografo (Ba)
2540. Sergio Oliveira - Cineasta (PE)
2541. Sergio Penna - Preparador de elenco (RJ)
2542. Sérgio Ribeiro de Aguiar Santos - Professor de cinema, TV (DF)
2543. Sergio Roizenblit - Cineasta (SP)
2544. Sergio Scliar - Tecnico de som (RJ)
2545. Sergio Silva - Cineasta e programador (SP)
2546. Sergio Siviero - Ator (SP)
2547. Sérgio Vilaça - Cineasta e professor (MG)
2548. Sheila Schvarzman - Professora (SP)
2549. Shirley Martins - Professora (CE)
2550. Sicia Evangelista Barcelos - Professora (MG)
2551. Sidnei Pires - Produtor (PE)
2552. Sidney Schroeder - Cineasta (RJ)
2553. Silvana Corona - Cineasta (PR)
2554. Silvana Matteussi - preparadora de elenco (RJ)
2555. Silvano Olberga Oliveira - Animador (Sp)
2556. Silvia Batista Godinho - Diretora e Roteirista (MG)
2557. Silvia Buarque - Atriz (RJ)

2558. Silvia cruz - Distribuidora (SP)
2559. Silvia Guimaraens - Motion designer/VFX producer (RJ)
2560. Sílvia Lourenço - Atriz e Roteirista (SP)
2561. Silvia Sobral - Produtora ((RJ))
2562. Silvio Da-Rin - Cineasta (RJ)
2563. Silvio Guindane – Ator (RJ)
2564. Silvio Tendler – Cineasta (RJ)
2565. Siméia Silva - Professora (PEBI e PEBII) (SP)
2566. Simone Iliescu - Atriz (SP)
2567. Simone Matos - Produtora (Mg)
2568. Simone Miranda - Musicista (RJ)
2569. Simone Perla - Produtora (RS)
2570. Simplicio Neto - Documentarista (RJ)
2571. Sinai Sganzerla - produtora cinematografica (RJ)
2572. Sirley Souza - Professora (BA)
2573. Snir Wein - Cineasta (RJ)
2574. Sofia Saadi - Cineasta ((RJ)
2575. Solange Souza Lima – Produtora (BA)
2576. Solange Stecz - Professora de Cinema (PR)
2577. Sônia Aparecida Fardin - Historiadora (SP)
2578. Sonia M . Nunes - Produtora audiovisual e jornalista (RJ)
2579. Sonia Machado Lima de Souza - Produtora (RJ)
2580. Sonia Procopio - Cineasta (PR)
2581. Sônia Santana - Diretora de producao (SP)
2582. Soraia Vilela - Documentarista (MG)
2583. Stella Zimmerman - Produtora (PE)
2584. Stephen Bocskay - Escritor / Professor (PE)
2585. Steve Berg - Diretor e tradutor (RJ)
2586. Sueli Diniz Felipe - Professor (SP)
2587. Sueli Nascimento - Documentarista (RJ)
2588. Susan Kalik - Cineasta e produtora. ((BA))
2589. Susanna Lira - Diretora e roteirista (RJ)
2590. Suzana Cristina de Souza Ferreira - Professora Pesquisadora (MG)
2591. Suzana Lobo - Produtora (SP)
2592. Suzy Lopes - Atriz (PB)
2593. Syã Fonseca - Assistente de Câmera (ES)
2594. Sylvia Palma - Roteirista (RJ)
2595. Sylvia Solange T.de Britto Wandick - Controller Financeiro (RJ)
2596. Tábata de Morais - Assistente de direção (PE)
2597. Taciana Oliveira - Cineasta, Roteirista e Editora (PE)
2598. Taciano Valério - Cineasta (PE/PB)
2599. Tadeu dos Santos - Cineasta/Fotógrafo (SP)
2600. Tadeu Gustinelli - Cineasta (RJ)
2601. Tadeu Lima - produtor (RJ)
2602. Tadeu Ribeiro da Costa - Montador e Educador (GO)
2603. Taiane de Siqueira - Assistente de Direção (RJ/RS)
2604. Taina Diniz Rezende - editora (rj)
2605. Tainá Menezes - Cineasta (RJ)
2606. Tainá Muhringer - Roteirista (Sp)
2607. Tainá Xavier - Diretora de arte e professora (RJ)
2608. Tainara Fraga - Estudante de Cinema (RS)
2609. Taine Araújo Pires - Cineasta (SP)

2610. Taís Palhares - Direção de fotografia (SP)
2611. Taísa Ennes Marques - Cineasta (RS)
2612. Tales Frey - Artista (SP)
2613. Talicio Sirino - Ator e Produtor (PR)
2614. Talita da Silva Viana - Assistente Financeiro (PE)
2615. Tâmara Braga Ribeiro - Produtora (MG)
2616. Tania Albiero - Automata (SC)
2617. Tania Anaya - Cineasta e animadora (MG)
2618. Tânia Gerbi Veiga - Produtora (SP)
2619. Tania Jacomini Moreira da Silva - Produtora Executiva (SP)
2620. Tarcila de Melo Moreira Jacob - produtora (RJ)
2621. Tarsila Araújo - Assistente de Direção (SP)
2622. Tassia de Accioly Leitão - Cineasta (RJ)
2623. Tata Amaral – Cineasta (SP)
2624. Tathiani Sacilotto - Produtora ((SP))
2625. Tati Boaventura - Diretora de Arte (MG)
2626. Tati Mendes - Produtora (MT)
2627. Tatiana Azevedo - Roteirista (SP)
2628. Tatiana Curto - Diretora de Arte (SP)
2629. Tatiana Devos Gentile - cineasta e artista visual (RJ)
2630. Tatiana Leite - Produtora e curadora (RJ)
2631. Tatiana Martinelli - Produtora (SP)
2632. Tatiana Meneses Mitre - Produtora (MG)
2633. Tatiana Natsu - Produtora (SP)
2634. Tatiana Nequete - roteirista (RS)
2635. Tatiana Rebello Gomes - Produtora (RJ)
2636. Tatiana Vasconcelos dos Santos - Filósofa (SP)
2637. Tatiana Villela - Cineasta (SP)
2638. Tatiane Demarchi - Produtora de arte (SP)
2639. Tatiane Machado - Produtora (PR)
2640. Tatiane Nascimento Ribeiro - Pedagoga (CE)
2641. Tatiane Rodrigues Cardoso - Cineasta (PI)
2642. Tatti Carvalho - Produtora (BA)
2643. Tavinho Teixeira - cineasta (PB)
2644. Tayla Tzirulnik - Produtora (SP)
2645. Tayná Nunes Pires de Oliveira - estudante de Rádio e TV (PE)
2646. Telma Maria Santana Macambira - Artesã e Fisioterapeuta (PE)
2647. Tereza Trautman - Cineasta e produtora (RJ)
2648. Terezinha Dulce dos Santos Silva - Assistente Social (São Paulo)
2649. Tetê Cartaxo - Roteirista (SP)
2650. Tetê Mattos - Realizadora e professora (RJ)
2651. Thadeu Nogueira - Roteirista e Logger (SP)
2652. Thaia Campos de Souza Pereira - Produtora de arte (RJ)
2653. Thais Fernandes - Cineasta (RS)
2654. Thais Fujinaga - Roteirista e Diretora (SP)
2655. Thaís Itaboraí Vasconcelos - Cineasta (RJ)
2656. Thais Pavão - Produtora de arte (SP)
2657. Thais Wagner - Professora e Atriz (Ba)
2658. Thaisa Damous - Atriz e roteirista (RJ)
2659. Thales Cavalcanti - Ator (RJ)
2660. Thales Ferreira - Ator e cineasta (RJ)
2661. Thales Junqueira - Diretor de Arte (PE)

2662. Thales Oliveira Nunes - Fotógrafo (MG)
2663. Thalita Peixe de Medeiros - Designer e Produtora Cultural (PE)
2664. Thalles Gomes - Documentarista e advogado (SP)
2665. Theo Dubeux - videomaker (SP)
2666. Theodoro Thothmann - Ator e cenógrafo (RS)
2667. Theresa Gessouroun - Cineasta e produtora (RJ)
2668. Thiago Amendoeira - Roteirista (RJ)
2669. Thiago Arrais - Animador ((RJ))
2670. Thiago B. Mendonça - diretor e roteirista (SP)
2671. Thiago Brito - Cineasta (RJ)
2672. Thiago da Silva Tavares - Cineasta e Produtor Cultural (RJ)
2673. Thiago de Moura Gonçalves - Assistente de direção (SP)
2674. Thiago Fraga - Produtor (RJ)
2675. Thiago Iacocca - Roteirista (SP)
2676. Thiago Jatobá - Produtor (RJ)
2677. Thiago Macêdo Correia - Produtor (MG)
2678. Thiago Mosaico - Fotografo (ES)
2679. Thiago Ozelami - Diretor e Editor de Vídeo (SP)
2680. Thiago Pimentel - produtor (RJ)
2681. Thiago Sales - Produtor (RJ)
2682. Thiago Sassioto - Cineasta (SP)
2683. Thiago Taves Sobreiro - Cineasta (MG)
2684. Thiago Villas Boas - Cineasta (SP)
2685. Tiago Arakilian Affonso - Diretor e produtor (Rj)
2686. Tiago Lipka - Roteirista e Diretor (PR)
2687. Tiago Mata Machado - Diretor (MG)
2688. Tiago Penna – Cineasta / Professor (PB)
2689. Tiago Rivaldo - Foquista (RJ)
2690. Tiago Tambelli - Cineasta e fotógrafo ((SP))
2691. Tiago Teixeira - Roteirista (RJ)
2692. Tiago Therrin - Cineasta e montador (CE)
2693. Tiago Vianna - Cineasta (RJ)
2694. Ticiana Augusto Lima - Produtora e Cineasta (CE)
2695. Tico Dias - Ator (SP)
2696. Tide Borged - Técnica de Som Direto (SP)
2697. Tiely Queen - Cineasta - Produtor (SP)
2698. Tina Hardy - Montadora (SP/PR)
2699. Tina Saphira - Cineasta (BA/RJ)
2700. Tito Ameijeiras - Cineasta (CE)
2701. Tizuka Yamasaki - Cineasta (RJ)
2702. Tocha Alves - Cineasta (SP)
2703. Togo Meirelles - Fotografo (Canada)
2704. Tomás Alem - Editor de Som ((RJ))
2705. Tomas Leme Rezende - Preparador de atores (SP)
2706. Tomaz Griva Viterbo de Oliveira - Cineasta (RJ)
2707. Toni Carlos Dias - Administrador (RJ)
2708. Toni Couto - Roteirista (BA)
2709. Toni Venturi – Cineasta (SP)
2710. Torquato Joel - Cineasta (PB)
2711. Tuca Moraes - atriz (RJ)
2712. Tuca Siqueira - Diretora e roteirista (PE)
2713. Tulio Starling - Ator (DF)

2714. Túlio Vasconcelos - Produtor (PE)
2715. Tunico Amancio - profewssor (RJ)
2716. Txai Ferraz - Realizador e Pesquisador (PE)
2717. Ubiratan Guidio - Som direto (Sp)
2718. Uira dos Reis - diretor (CE)
2719. Ulisses de Freitas Xavier - Jornalista (DF)
2720. Ulisses Galetto - Desenhista de Som, Músico, Produtor Cultural (PR)
2721. Ulysses Ferraz De Camargo Filho - Ator (RJ)
2722. Urânia Munzanzu - cineasta (BA)
2723. Vagner Luís Alberto - Artista Multimídia (SP)
2724. Valéria Arbex de Barros - Atriz (SP)
2725. Valeria Burke - AD, Pesquisadora e Produtora (RJ)
2726. Valeria Verba - Diretora de Arte (RS)
2727. Valério Fonseca - Cineasta (RN)
2728. Valter Lopes - Radialista (SP)
2729. Van Fresnot - Produtora (SP)
2730. Vander Colombo - Roteirista e Diretor ((PR))
2731. Vanessa Fort - Produtora e Roteirista (SP)
2732. Vanessa Jardim - Produtora (RJ)
2733. Vanessa Marques - Produtora de Finalização (RJ)
2734. Vania Catani - Produtora (RJ)
2735. Vanildo Lisboa Veloso - Roteirista, redator e Colinista Cultural (TO)
2736. Vebis Stevanin Junior - Cineasta/professor (SP)
2737. Vera Candian - Artesâ (MG)
2738. Vera Cardozo - jornalista (RS)
2739. Vera Haddad - Cineasta (SP)
2740. Vera Longo - Produtora (SP)
2741. Vera Lucia Senise Concilio - Cineasta (SP)
2742. Vera Perrone - fotografa, cineasta (RJ)
2743. Verônica de Paula - Assistente de Produção (SP)
2744. Veronika Berg - Produtora (Rj)
2745. Vicente Ferraz – Cineasta (RJ)
2746. Vicente Moreno - Cineasta (RS)
2747. Victor Abreu - Cineasta (SP)
2748. Victor Costa Lopes - Cineasta (CE)
2749. Victor de La Rocque - Diretor de arte (PA/ RS)
2750. Victor Lopes - Cineasta e Roteirista (RJ)
2751. Victor-Hugo Borges - Cineasta de Animação (SP)
2752. Vinícius Andrade - Pesquisador (MG)
2753. Vinícius Campos Moreira - Editor de Video (RJ)
2754. Vinicius Franco Fernandes - Fotógrafo (SP)
2755. Vinicius Giorge - Jornalista (SP)
2756. Vinícius Mazzon - Ator (PR)
2757. Vinicius Messina - Produtor (RJ)
2758. Vinicius Nascimento - montador ((RJ)
2759. Vinicius Peraro Ramalho - Fotógrafo (PR)
2760. Vinicius Reis – Cineasta (RJ)
2761. Vinicius Toro - Cineasta (SP)
2762. Virgílio Souza - Crítico (MG/RJ)
2763. Virginia Cavendish - Atriz e produtora (RJ)
2764. Virginia Primo - Montadora e Cineasta (RJ)
2765. Vitor Alves Lopes - Montador (SP)

2766. Vitor Drumond - Produto Executivo e Roteirista (MG)
2767. Vitor Kruter - Técnico De Som (RJ)
2768. Vitor Novaes - Assistente de câmera (RJ)
2769. Vitor Souza Lima - Cineasta (PA)
2770. Vivaldo De Melo Franco - Ator E Produtor (RJ)
2771. Vivian Maia - Distribuidora (RJ)
2772. Viviane Aparecida Santos - Atriz (PR)
2773. Viviane Coppola - Cenógrafa (SP)
2774. Viviane Ferreira - Cineasta (BA / SP)
2775. Viviane Lopes Faria - Designer (SP)
2776. Viviane Rodrigues - Produtora (SP)
2777. Vladimir Sacchetta - Pesquisador e produtor cultural (SP)
2778. Wagner Homem - Escritor (SP)
2779. Wagner Moloch - Escultor e produtor audiovisual (SP)
2780. Wagner Moura - Ator (BA)
2781. Wagner Nascimento de Souza - Produtor Cultural (SC)
2782. Waldemir Guimarães - Ator (BA)
2783. Waldyr Xavier - montador de som (RJ)
2784. Walkir Rodrigo Fernandes - Diretor de Arte e Animação (PR)
2785. Wallace Yuri dos Santos - Produtor (RN)
2786. Walter Andrade - Produtor (PE)
2787. Walter Carvalho – Cineasta e fotógrafo (RJ)
2788. Walter Daguerre - Dramaturgo e Roteirista (RJ)
2789. Walter Lima - Cineasta (BA)
2790. Walter Lima Júnior - Cineasta (RJ)
2791. Walther Holmes - Diretor de Arte (PE)
2792. Washington Felix - Cineasta (SP)
2793. Wellington Júnio Costa - Professor e pesquisador (SE)
2794. Wellington SLIM - Produtor (PE)
2795. Werden Tavares Pinheiro - Realizador e Professor de Audiovisual (SE)
2796. Werner Eduardo Schunemann - Ator (RS)
2797. Wesley Gomes - Editor (DF)
2798. Wheriky Fernando Caires Redonso - Produtor Audiovisual (SP)
2799. Wiliam Pianco - Pesquisador (SP)
2800. Wiliam Santos - Estudante (SP)
2801. Willem Dias - Montador (SP)
2802. William Brandão - Estudante de Cinema (BA)
2803. William de Brito Tenório - Produtor e Realizador (PE)
2804. Willian Dantas - Produtor (SP)
2805. Willian Lopes de Sousa Augusto - Cineasta, Escritor (SP)
2806. Wilson Coêlho - Dramaturgo e encenador (ES)
2807. Wilson Oliveira Filho – Professor / Pesquisador / Videoartista (RJ)
2808. Wilton Rodrigues Machado - Professor (SP)
2809. Wislan Esmeraldo - Cineasta (CE)
2810. Wladimir Castro - Diretor e Roteirista (SP)
2811. Wlisses Silva Oliveira - Operador de Telemarketing (SP)
2812. Wolgrand Ribeiro - Cineasta (RJ)
2813. Wolhfagon Costa de Araujo - Professor tradutor (PB)
2814. Wolney Oliveira - Cineasta e Curador – (CE)
2815. Wolney Vianna Malafaia - Professor e Cineclubista (RJ)
2816. Xenon Pinheiro - Produtor Musical (PR)
2817. Yahud Butsu - Roteirista (SP)

2818. Yale Gontijo Araújo - jornalista e crítica de cinema (DF)
2819. Yan Motta - Montador (RJ)
2820. Yan Saldanha - Técnico de som (RJ)
2821. Yan Tibet - Cineasta e Pesquisador (SP)
2822. Yanara Galvão - Cineclubista e pesquisadora (PE)
2823. Yanna Bello - Figurino (RJ)
2824. Yarosiávia Paiva - Produtora (PB)
2825. Ygor Gama - Cineasta (PE)
2826. Yuri Amorim - Cineasta (RJ)
2827. Yuri de Holanda Soares - Ator (PE)
2828. Yuri Peixoto Terto Viana - Estudante de Cinema e Audiovisual (CE)
2829. Yuri Simon da Silveira - Professor e Encenador (MG)
2830. Yury Aires Holanda - Diretor de Fotografia (ES)
2831. Zanete Dadalto - Fotógrafa e Professora (ES)
2832. Zé Adão Barbosa - Ator (RS)
2833. Zeca Ferreira - cineasta (RJ)
2834. Zeca Nunes Pires - Cineasta (SC)
2835. Zoe Di Cadore - Produtora (MG)
2836. Zuca Campagna - Produtora (SC)

Manifesto

Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB

Comissão Brasileira Justiça e Paz
Vinculada à Comissão Pontifícia
Justiça e Paz - Roma
Relacionada com a Conferência
Nacional dos Bispos do Brasil

Câmara dos Deputados
Fl. 7636
Comissões Especiais

Nota da Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB

"Justiça e paz se abraçarão" (Salmo 85(84), 11b)

Em alguns momentos de conflitos agudos surge a tentação de se encontrarem saídas fora do diálogo e dos consagrados institutos que historicamente constituíram o Estado Democrático de Direito e o moderno constitucionalismo.

Esta tentação pode parecer legítima para parte dos protagonistas da crise, todavia não pode prevalecer e suplantar o bom senso, o equilíbrio e, especialmente, o inestimável papel civilizatório das garantias constitucionais.

"Fora da Constituição não há solução".

Impõe-se que a crise que aflige nosso país seja resolvida dentro da legalidade, sem fratura dos institutos que nos custaram tanto construir.

Por isto, esta Comissão orientada pelo seu próprio nome "Justiça e Paz" exorta a todas as pessoas e instituições a contribuírem para a superação das divergências, resguardando o respeito à pessoa humana e seus inarredáveis direitos.

Brasília (DF), 17 de março de 2016.

Carlos Alves Moura
Secretário Executivo
Comissão Brasileira Justiça e Paz, Organismo da CNBB

CBJP a/c CNBB
Setor Embaixadas Sul, Quadra 801 Conjunto B
70401-900 - Brasília - DF
Fone: (61) 3323-9713
Fax: (61) 2103-8303
E-mail: cbjpagenda@gmail.com

Manifesto

Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD

Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD

Manifesto em Defesa da Democracia e do Estado de Direito

*"Quando se potencializa o objetivo a ser alcançado em detrimento de lei, se parte para o **justiçamento**, e isso não se coaduna com os ares democráticos da Carta de 88"*
(Ministro do STF Marco Aurelio Mello)

EM DEFESA DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO

Importantes vozes da comunidade jurídica sistematicamente vem denunciando arbitrariedades cometidas por setores do Judiciário brasileiro, mas que restam abafadas pela grande mídia, que paulatinamente abandonou a busca da verdade dos fatos para se tornar cúmplice dessas ilegalidades camufladas.

Nossa democracia corre sério risco. Não à toa, importantes direitos individuais vêm sendo solapados, como o recente atentado à cláusula pétrea da presunção de inocência. Outras conquistas fundamentais inseridas na Constituição de 1988, resultado de uma luta árdua contra um longo período de ditadura, vêm sendo afastadas por meras interpretações casuístas, quando é sabido que a tarefa da Suprema Corte não é a de legislar, mas ser o guardião da Constituição Federal.

As justificativas, sempre baseadas na demagogia do "apelo social", não levam em conta o grave processo de manipulação das informações, que ganha força e velocidade nas redes sociais, que tenta calar as vozes dissonantes, numa escalada desenfreada de ódio e intolerância cada vez mais frequentes em nossa sociedade.

A judicialização da política e a espetacularização das tarefas do Judiciário atingiram seu ápice sob o comando do Juiz de primeiro grau Sergio Moro na Operação Lava-Jato, que, em conluio com veículos de mídia sem compromisso com a verdade, culminou no episódio recente da condução coercitiva do ex-Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ato de força que desnudou ações ilegais e que violam, reiteradamente, importantes princípios constitucionais.

Nas palavras do jurista Fabio Konder Comparato, "o Estado de

Câmara dos Deputados
Fl. 7639
Comissões Especiais

Direito está em frangalhos".
Conhecemos bem a História e sabemos que o desrespeito aos direitos de um único cidadão coloca em risco o direito de todos. O Brasil já sofreu demais nas mãos de quem ditava ordens atacando os mais elementares direitos democráticos.
É preciso juntar forças e iniciar uma **luta nacional** para impedir o avanço do Estado de Exceção.
Ninguém precisa ser convencido sobre a inocência de nenhum cidadão nem concordar com suas ideias políticas para fazer parte dessa luta. Basta o limite da nossa decência para denunciar os abusos e lutar em defesa da democracia e da Constituição Federal.
Conclamamos todos os brasileiros indignados com as sucessivas violações da ordem jurídica, assustados com os atropelos das cláusulas pétreas, que temem a instabilidade institucional, os ataques à ordem democrática e aos direitos elementares dos cidadãos, que se juntem numa mesma luta em defesa da Constituição Federal, de seus princípios fundamentais, do Estado de Direito pleno e da Democracia.
Nossa luta se inicia por nós, operadores do Direito, que repudiamos a barbárie e que decidimos lutar, até o limite de nossas forças, pela convivência e busca de uma sociedade livre, justa e solidária.
Que esse nosso apelo converta-se em organização e em luta que se espalhem por todo o país, para que possamos reunir todos os segmentos da sociedade que hoje já se organizam com o mesmo objetivo e com o compromisso de defender a Constituição e a ordem jurídica,
"São essas pessoas, que muitas vezes, ajudam a democracia a enfrentar as tentações de uma ditadura". (Hanna Arendt, em Origens do Totalitarismo).

COMITÊ BRASILEIRO EM DEFESA DA DEMOCRACIA (CBD)

"Tu sabes,
conheces melhor do que eu
a velha história.
Na primeira noite eles se aproximam
e roubam uma flor

do nosso jardim.
E não dizemos nada.
Na segunda noite, já não se escondem:
pisam as flores,
matam nosso cão,
e não dizemos nada.
Até que um dia,
o mais frágil deles
entra sozinho em nossa casa,
rouba-nos a luz e,
conhecendo nosso medo,
arranca-nos a voz da garganta.
E já não podemos dizer nada."
(Trecho de NO CAMINHO, COM MAIAKÓVSKI – 1936, Eduardo Alves da Costa)

Câmara dos Deputados
Fl. 7641
Comissões Especiais

Manifesto

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

00063.000898/2016-5

Câmara dos Deputados
7642
Comissões Especiais

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

Brasil: en defensa de la democracia y del estado democrático de derecho

El país que superó la larga dictadura militar y aprobó la Constitución Ciudadana de 1988, no puede sufrir un atentado tan grave a su estado democrático de derecho. Debemos preservar las libertades individuales y colectivas, garantizando una democracia efectiva para todos.

América Latina tiene una larga historia de dictaduras militares que acentuaron la represión política y la violación a los derechos humanos, la concentración de la propiedad de la tierra y la desigualdad social, generando siempre el aumento del poder económico de las élites.

El combate a la corrupción constituye un deber de las instituciones públicas y privadas, pero no justifica el uso de actos mediáticos que ofenden y atacan la normalidad del estado de derecho. Toda acción de combate a la corrupción debe ser realizada dentro de los límites legales y como parte del proceso de perfeccionamiento de las instituciones democráticas, no de su mayor deterioro. Hoy, en Brasil, los principios que deben guiar el ejercicio de la justicia en una democracia republicana han sido maculados por recursos arbitrarios y selectivos producto de discrecionales actos de la autoridad judicial, los que se expresan en filtraciones periodísticas y operaciones policiales divulgadas por algunos medios de comunicación como despreciable recurso de linchamiento mediático, creando factoides políticos dirigidos exclusivamente al Partido de los Trabajadores y al gobierno de la presidenta Dilma Rousseff.

Por otro lado, la presidenta de la república ha sido atacada con acciones judiciales arbitrarias y acuerdos políticos revanchistas, que sólo buscan, por los medios y las formas que sean posibles, impedir que Dilma Rousseff concluya el mandato que le fuera investido por el pueblo brasileño.

Exigimos que se garanticen los procedimientos democráticos básicos, la presunción de inocencia, la igualdad ante la ley, el derecho a una amplia defensa, sin ceder a la voluntad de un sector del Ministerio Público o de un Poder Judicial que carece de control social. Es urgente que el Consejo Nacional de Justicia asuma sus responsabilidades, preservando el orden jurídico.

Nuestras democracias, duramente conquistadas gracias a la movilización y las luchas populares, no pueden subordinarse a intereses autoritarios que surgen y se perpetran a la sombra de un creciente fascismo social. El riesgo de ruptura de la legalidad y la institucionalidad democrática por una asociación entre políticos derrotados en las últimas elecciones, sectores del Poder Judicial y los grupos monopólicos que controlan

la prensa nacional, no pueden comprometer el futuro de Brasil.

Hacemos aquí un llamado a la solidaridad y al apoyo de la comunidad latinoamericana para garantizar en Brasil la democracia y el estado democrático de derecho, conquistados en las últimas décadas. El pueblo brasileño desea y busca construir un modelo de desarrollo sustentable; una democracia fuerte con inclusión y justicia social; busca y lucha por el reconocimiento de sus derechos y libertades fundamentales. Es esa soberanía del pueblo brasileño la que debe ser preservada de las arbitrariedades, autoritarismos y oportunismos políticos que hoy se están apoderando de Brasil.

Buenos Aires, 28 de marzo de 2016

Comité Directivo
Secretaría Ejecutiva
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO

Câmara dos Deputados
Fl. 7644
Comissões Especiais

CLACSO 50 AÑOS Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

BRASIL

Declaración del Comité Directivo y de la Secretaria Ejecutiva de CLACSO

Manifesto

Conselho Federal de Psicologia - CFP

00063.000879/2016-00

Conselho Federal de Psicologia

Câmara dos Deputados Fl. 7646 Comissões Especiais

Nota do CFP sobre o atual momento da conjuntura política e social brasileira

O Conselho Federal de Psicologia vem manifestar-se sobre os últimos acontecimentos nacionais, de modo a deixar claro para a sociedade e a categoria profissional o seu posicionamento em relação às violações e aos desrespeitos às instituições democráticas consolidadas, historicamente, pelo esforço de luta da população brasileira.

Neste momento, vimos a público nos manifestar sobre a importância da defesa do Estado Democrático de Direito, considerando que, sem a participação de todas as pessoas, de modo igualitário e equânime em seus âmbitos de inserção social, não é possível promover dignidade de vida e justiça social. Deixamos claro que o Conselho Federal de Psicologia defende uma sociedade humanizada, fundada em valores éticos que preservam a justiça, a democracia e os direitos essenciais de uma vida digna para todas as pessoas.

Assim, destacamos alguns importantes elementos para análise consciente do que estamos vivendo hoje, deixando claro nosso posicionamento:

1. Somos veementemente contrários a uma justiça seletiva, parcial e partidarizada, que mantém a desigualdade e a exploração dos mais pobres, captura direitos civis básicos, criminaliza e promove julgamentos públicos em casos em que processos jurídicos tenham sequer sido abertos.

2. Repudiamos as tentativas de ruptura com o Estado Democrático de Direito e os movimentos em direção a um Estado Policial, com sérias ameaças e violações a democracia.

3. Condenamos o papel manipulador da mídia que, servindo a interesses econômicos, provoca convulsões sociais e fazem aflorar sentimentos de rivalidade, ódio e descontrole nas manifestações sociais e participação popular.

4. Somos contrários a toda forma de corrupção, própria de um sistema que se funda na exploração daqueles que produzem as riquezas e não podem delas desfrutar. No entanto, a corrupção não será combatida sem um processo judicial ético e transparente, que respeite todas as instituições democráticas e,

Conselho Federal de Psicologia

Câmara dos Deputados
Fl. 7646A
Comissões Especiais

principalmente, que promova a consciência política do povo brasileiro sem que seja golpeado ou enganado em suas principais demandas.

5. Reivindicamos que todas as propostas de combate à corrupção tenham um caráter republicano e não sensacionalista, e que, de fato, puna todos aqueles que incorreram em ilegalidades, não selecionando quem será punido ou não, a partir de interesses políticos que disputam projetos distintos de sociedade.

6. Por fim, e não menos importante, queremos nos posicionar de modo solidário e defensor do direito de mulheres, negros, indígenas, jovens, população de rua e comunidade LGBT, que sofrem violência, entendendo que uma sociedade construída em bases humanitária, igualitária e justa é uma sociedade que assume, incondicionalmente, a consolidação dos Direitos Humanos em todas as instâncias e contextos sociais.

Reafirmamos nossa confiança nas instâncias republicanas e nossa luta sempre em favor do fortalecimento da democracia.

Conselho Federal de Psicologia

Con- 17:42

Ri: Norberto

Manifesto

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil - CONIC

Câmara dos Deputados
Fl. 7648
Comissões Especiais

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil

DECLARAÇÃO EM FAVOR DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO

Nas últimas duas semanas, temos acompanhado acontecimentos políticos que provocam a necessidade de profundas reflexões sobre o atual momento do Brasil. É positivo que as pessoas acompanhem e se posicionem sobre os diferentes fatos e possibilidades que envolvem a política e a economia do país. Igualmente importantes são a inconformidade e a não aceitação da corrupção. Defendemos que todas as ações de corrupção, independentemente de quem as pratica, sejam investigadas e seus autores responsabilizados.

No entanto, surpreende-nos o viés presente nos processos que investigam casos de corrupção. Observamos com grande preocupação o processo de judicialização da política e o risco claro que este processo apresenta à democracia brasileira. Percebe-se que, para determinados julgamentos, não se têm observado o amplo direito à defesa, ao contraditório e à imparcialidade do julgamento, garantidos pela Constituição. É necessário que sejam respeitados os princípios da inocência e afastados os riscos de julgamentos sumários. Em vez disso, o que temos visto são ordens judiciais com ações repressivas absolutamente à revelia da nossa Constituição.

As polarizações, coerções e uso abusivo de poder não são condizentes com a prática da justiça. Um país democrático como o Brasil precisa garantir espaços seguros de diálogo, debate de ideias e projetos sem que os adversários políticos sejam considerados inimigos a serem aniquilados a qualquer custo.

Câmara dos Deputados
Fl. 7648
Comissões Especiais

Por apoiar e acreditar na democracia, reivindicamos o respeito aos resultados das eleições de 2014. No entanto, isso não significa não debater o Brasil que temos e que queremos. É necessário que superemos a distância do que nos separa entre o que somos e o que esperávamos ser.

O recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado está reescrevendo uma história no país que não gostaríamos de ver repetida. A recente Lei Antiterrorismo é o exemplo mais claro deste fenômeno. A justiça não deve ser distorcida e nem a lei deve ser usada para fazer prevalecer os interesses dos fortes (Hc 1.4).

Os movimentos sociais chamam a atenção e se mobilizam para que a democracia se aprofunde por meio da distribuição de renda e das riquezas, ampliação de direitos, saneamento básico, fontes renováveis de energia, garantia de direitos de trabalhadores e trabalhadoras, democratização dos meios de comunicação e de uma segurança pública eficaz e cidadã. Essas são agendas essenciais para serem encaminhadas nos espaços representativos da política brasileira. Interesses privados e caprichos políticos não devem ser colocados acima do bem coletivo e das tarefas urgentes para superação da crise econômica e social.

Exortamos ao povo brasileiro, diante da polarização estimulada por uma mídia partidarizada e tendenciosa, que expresse pacificamente sua opinião e posição sobre o momento político que vivemos e evite o incentivo e a prática de qualquer tipo de violência e ilegalidade. Precisamos, antes de tudo, preservar a nossa jovem democracia, o Estado de direito e as conquistas sociais que a sociedade brasileira alcançou nos últimos anos.

Brasília, 11 de março de 2016.

"*O fruto da justiça será a paz; e a obra da justiça proporcionará tranquilidade e segurança eternas. O meu povo viverá em regiões pacíficas, em moradas seguras, em lugares tranquilos de paz e repouso.*"
(Is 32.17-18)

CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL - CONIC

Manifesto

Defensores e Defensoras Públicos Brasileiros em Defesa do Estado Democrático de Direito

Câmara dos Deputados 7650 Comissões Especiais

MANIFESTO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS BRASILEIROS EM DEFESA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A Defensoria Pública é instituição autônoma, constitucionalmente prevista e destinada à prestação de assistência jurídica integral e gratuita às pessoas em situação de vulnerabilidade, que não tem condições de acesso à Justiça.

As defensoras e defensores públicos abaixo assinados, em razão dos recentes e notórios episódios de arbítrio judicial, vêm a público apresentar suas considerações sobre a crescente ameaça ao Estado Democrático de Direito.

Tem-se visto muitos acadêmicos e profissionais da área jurídica, com razão, externar contrariedade ante manifestos retrocessos do sistema de justiça criminal, tais como a relativização da presunção de inocência, a condução coercitiva de investigados e a banalização da prisão preventiva.

Lançar mão de expedientes contrários às mais basilares garantias individuais, previstas sólida e taxativamente no texto constitucional, em nome de uma "cruzada contra a impunidade" representa recorrer a medidas de exceção no interior da democracia brasileira, de modo a ensejar preocupação e perplexidade, mesmo àqueles que atuam rotineiramente operando as normas e princípios que orientam e determinam o funcionamento da Justiça no Brasil.

Práticas dessa natureza, ainda que inspiradas por anunciadas lídimas intenções, não se justificam, mormente na seara penal, onde o respeito às garantias constitucionais e formas processuais representam o respeito aos direitos fundamentais do cidadão e do Estado Democrático de Direito.

Ao se estabelecer como paradigma de bom funcionamento do sistema de justiça criminal a utilização de expedientes persecutórios heterodoxos como os que recentemente ganharam destaque no noticiário nacional, fatalmente estar-se-á colaborando para a cristalização de práticas de baixa intensidade democrática, o que alcançará ainda mais a milhares de brasileiros e, em consequência, à sociedade como um todo.

É preciso cuidado para que a defesa da sociedade, historicamente desigual, não acabe desaguando na defesa da desigualdade social. O imaginário público vem sendo cotidianamente saturado por imagens advindas da imprensa policialesca, o que parece servir de incentivo a espasmos de justiçamento criminoso. Ostentar o terceiro maior número de presos no mundo não garantirá ao Brasil um lugar no pódio dos países menos violentos. Além desta constatação empírica, não é de hoje que as ciências criminais modernas têm ensinado que não há proporcionalidade direta entre os níveis de encarceramento e os esperados reflexos na segurança pública.

Vive-se, hoje, depois de intenso processo de lutas, o mais longo período histórico sob regime democrático no Brasil. A Constituição estatui como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Que não se violente a democracia brasileira.

Assinam:

1. Adenor Ferreira da Silva-DP/SP
2. Adriana Bevilaqua – DP/RJ
3. Adriana Britto-DP/RJ
4. Adriana Chaves Barcelos - DP/RS
5. Adriana Ribeiro Barbato-DPU/SP
6. Adriana Teodoro Shinmi-DP/PR
7. Adriana Vasconcelos Henrique Dias – DP/RJ
8. Adriana Vinhas Bueno-DP/SP
9. Adriano Souto Oliveira-DP/RJ
10. Adriano Souto-DP/PA
11. Afonso Carlos Roberto do Prado -DPU/DF
12. Agenor Gomes Pinho Neto-DP/RJ
13. Alessa Pagan Veiga - DP/MG
14. Alessandra Bentes DP/RJ
15. Alessandra Quines – DP/RS
16. Alessandro Genaro Soares Lema - DP/RS
17. Alexandre Corsini Pagani - DP/ES
18. Alexandre Gianni – DP/DF
19. Alexandre Piccoli - DP/RS
20. Aline Carvalho Coelho DP/MT
21. Aline Mendes de Queiroz-DP/TO
22. Aline Rodrigues de Oliveira Lima DP-PA
23. Aline Telles - DP/RS
24. Alynne Patrício de Almeida Santos-DP/PI
25. Américo Grilo-DP/RJ
26. Ana Carolina Carneiro Barde Bezerra-DP/SP
27. Ana Carolina Oliveira G. Schwan –DP/SP
28. Ana Carolina P. Araújo-DP/RJ
29. Ana Cristina Fonseca do Valle-DP/RJ
30. Ana Flavia Szcuhmacher Lopes-DP/RJ
31. Ana Lúcia Castro De Oliveira DPU/RJ
32. Ana Lucia M F Oliveira – DPU/SP
33. Ana Lucia Tavares – DP/RJ
34. Ana Luísa Zago de Moraes-DPU/RS
35. Ana Luiza de Souza Billoria Alves-DP/RJ
36. Ana Maria Mauro-DP/RJ
37. Ana Maria Nery Paes DPE/RS aposentada
38. Ana Paula Barata – DP/RJ
39. Ana Paula Barbosa – DP/RJ
40. Ana Paula Colombiano Jorge de Souza-DP/RJ
41. Ana Paula Gamero-DP/PR
42. Ana Paula Meireles – DP/SP
43. Ana Regis-DP/RJ
44. Ana Rita Souza Prata – DP/SP
45. André Carneiro Leão DPU/PE
46. André de Felice –DP/RJ
47. André Dias Pereira- DPF/SC
48. André Esteves de Andrade – DP/RS
49. André Iglésias Borges DP/RS
50. André Ribeiro Giamberardino- DP/PR
51. André Ribeiro Porciúncula - DPU/BA
52. André Ricardo Antonovicz DP-AM
53. Andrea da Silva Lima –DP/SP

54. Andrea Lima-DP/SP
55. Andrea Tourinho – DP / BA
56. Andreia Helena Conde Falcão Ribeiro-DP/RJ
57. Andrew Toshio Hayama-DP/SP
58. Anilori Lazzaron-DP/RS
59. Anna Carolina da Costa Vieira –DP/RJ
60. Anne Teive Auras-DP/SC
61. Antonio Carlos de Oliveira DP/RJ
62. Antônio Cavalcante dos Reis Filho-DP/BA
63. Antonio Ernesto de Fonseca e Oliveira-DPU/ES
64. Antônio Flávio Oliveira DPE/RS
65. Antônio Roberto Figueiredo Cardoso-DP/PA
66. Antonio Roversi Júnior- DPU/SP
67. Antonio Vitor Barbosa de Almeida-DP/PR
68. Ariosvaldo de Gois Costa Homem - DPU aposentado
69. Arlanza Rebello - DP/RJ
70. Arlindo Gonçalvez dos Santos Neto-DP/AM
71. Aroldo Sávio Guimarães Maciel-DP/SE
72. Arthur Luis Pádua marques-DP/TO
73. Artur Rega Lauandos-DP/SP
74. Atanasio Darcy Lucero Júnior - DPU/RO
75. Bárbara Lenzy DPE/RS
76. Beatriz Carvalho de Araujo Cunha-DP/RJ
77. Benoni Ferreira Moreira-DPU/PI
78. Bernard Reis-DPU/RJ
79. Bernardett de Lourdes Cruz Rodrigues-DP/RJ
80. Bheron Rocha - DP-CE
81. Blenier Hermann – DP/RJ
82. Breno Peralta Vaz-DPU/ RJ
83. Bruno Bortolucci Baghim-DP/SP
84. Bruno Braga Lima-DP/
85. Bruno de Almeida Passadore-DP/PR
86. Bruno Kurc Cervelli - DPU/PI
87. Bruno Moura-DP/BA
88. Bruno Shimizu-DP/SP
89. Camila Galvão Tourinho-DP/SP
90. Camila Guimarães Garcia-DP/ES
91. Camila Oliveira Zimmermann-DP/RJ
92. Camila Souza dos Reis Gomes-DP/MG
93. Camille Vieira da Costa-DP/PR
94. Carla Medeiros Basoli-DP/SP
95. Carla Vianna-DP/RJ
96. Carlos Alberto de Figueiredo Junior- DP/RJ
97. Carlos Azeredo da Silva Teixeira-DP/SC
98. Carlos de Rezende Rodrigues-DP/RJ[
99. Carlos Eduardo Freitas de Souza-DP/MT
100. Carlos Souza DP-PA
101. Carlos Weis - DP/SP
102. Carmen Silvia de Moraes Barros - DP/SP
103. Carolina Anastacio-DP/RJ
104. Carolina Botelho Moreira de Deus - DPU/CE
105. Carolina Castelliano-DPU/RJ
106. Carolina Costa F. Bicalho-DP/SP
107. Carolina Pazos Moura - DP/ES

108. Carolina Rangel Nogueira-DP/SP
109. Carolina Teixeira Sauerbronn DP/RJ
110. Carolina Xavier Tassara - DP/RJ
111. Caroline Kholer Teixeira-DP/SC
112. Celina Maria Bragança Cavalcante-DP/RJ
113. César de Oliveira Gomes -DPU/RS
114. Christiane Serra Ferreira-DP/RJ
115. Christiano Paiva Neves-DP/RJ
116. Cinthia Robert-DP/RJ
117. Cintia Erica Mariano – DP/RJ
118. Clarice Viana Binda-DP/MA
119. Clarisse Noronha – DP/RJ
120. Claudia Abramo Ariano-DP/SP
121. Claudia Aguirre-DP/AC
122. Claudia Daltro – DP/RJ
123. Claudia Thedim-DP/RJ
124. Cláudia Valéria Taranto-DP/RJ
125. Cláudio Luiz dos Santos- DPU/RJ
126. Claudio Mascarenhas-DP/RJ
127. Cleber Francisco Alves-DP/RJ
128. Clívia Renata Loureiro Croelhas-DP/PA
129. Cristian Pinheiro Barcellos –DP/RJ
130. Cristiane Mello – DP/RJ
131. Cristina Emy Yokaichiya-DP/SP
132. Cristina Santos Ferreira - DP/RJ
133. Cynara Peixoto Fernandes Isensee- DP/BA
134. Daisy dos Santos Marques - DP/PI
135. Daniel Cardoso dos Reis DP/ES[
136. Daniel França Barbosa-DP/RJ
137. Daniel Lozoya-DP/RJ
138. Daniel Macedo Alves Pereira-DPU/RJ
139. Daniel Pheula Cestari- DPU/SC
140. Daniel Soeiro Freitas DP/BA
141. Daniel Teles Barbosa –DPU/CE
142. Daniela Considera-DP/RJ
143. Daniela Delambert Chryssovergis Coelho-DPU/SP
144. Daniele de Souza Osório DPU/SP
145. Daniele Giovannini-DP/RJ
146. Daniella Vitagliano -DP/RJ
147. Danilo Correia da Paz - DPU/PA
148. Davi Oliveira P. da Silva-DP/PA
149. Debora Machado Cavalcanti-DP/SP
150. Débora Torres - DP/RS
151. Deborah Caldeira Espindola Sales-DP/RJ
152. Delano Benevides – DP/CE
153. Denis Praça – DP/RJ
154. Denis Sampaio – DP/RJ
155. Denise Lavor-DP/DF
156. Denise Souza Leite-DP/TO
157. Dezidério Machado Lima-DP/PR
158. Diana Freitas De Andrade- DPU /PB
159. Diego de Azevedo Simão - DP/RO
160. Diogo Soares Menezes-DP/RJ
161. Douglas Admiral Louzada - DP/ES

162. Douglimar da Silva Morais –DPU/SP
163. Dulcielly Almeida –DP/DF
164. Edilson Santana Gonçalves Filho / DPU
165. Edna Miudim-DP/RJ
166. Eduardo Cavalieri Pinheiro-DP/MG
167. Eduardo Chow de Martino Tostes-DP/RJ
168. Eduardo Gomes-DP/RJ
169. Eduardo Januário Newton-DP/RJ
170. Eduardo Leal Tavares - DPU/ES
171. Eduardo Marengo - DP/RS
172. Eduardo Queiroz Carboni Nogueira-DP/SP
173. Eduardo Quintanilha Telles de Menezes - DP/RJ
174. Eduardo Rodrigues de Castro-DP/RJ
175. Eduardo Souza Kotake-DP/SP
176. Elaine Fernandez-DP/RJ
177. Elaine Moraes Ruas Souza-DP/SP
178. Elcianne Viana-DP/RR
179. Eliana Socorro Santos Vasconcelos-DP/PA
180. Elias Maglio-DP/SP
181. Elielson dos Santos Pereira-DPU/PE
182. Elisa Costa de Oliveira-DP/RJ
183. Elisa Cruz – DP/RJ
184. Eloisa Maximiano Goto-DP/SP
185. Elydia Leda Barros Monteiro-DP/TO
186. Emanuel Queiroz Rangel-DP/RJ
187. Enedir Santos-DP/RJ
188. Estela Waksberg Guerrini-DP/SP
189. Eufrásia das Virgens – DP/RJ
190. Evaldo José Alves de Sousa Filho - DP/MA
191. Everton Sarraff Nascimento-DP/AM
192. Everton Torres-DP/SC
193. Fabiana Cardinot-DP/RJ
194. Fabiana Galera Severo - DPU/SP
195. Fabiana Gama Filho-DP/RJ
196. Fabiana Leite-DP/RJ
197. Fabiano Caetano Prestes-DPU/ DF
198. Fabio Amado-DP/RJ
199. Fábio Nery - DPE/RS
200. Fabio Pires Namekata-DP/PA
201. Fabio Schwartz-DP/RJ
202. Fabricio Barros Akitaya-DP/TO
203. Fabrício El Jaick Rapozo-DP/RJ
204. Fátima Saraiva-DP/RJ
205. Feliciano de Carvalho - DPU/DF
206. Felipe Fernandes De Magalhães –DP/TO
207. Felipe Lopes da Silva Pereira -DP/RJ
208. Fernanda Cukier Dos Santos/
209. Fernanda Fábregas Ferreira-DP/RJ
210. Fernanda Fogazzi Pretto Sanchotene –DP/RS
211. Fernanda Garcia Nunes Barbosa-DP/RJ
212. Fernanda Hahn - DPU/RS
213. Fernanda Maia do Couto-DP/RJ
214. Fernanda Malvar Hermida Genescá-DP/RJ
215. Fernanda Mambrini Rudolfo-DP/SC

216. Fernanda Millman Kinijnik - DPE/RS
217. Fernanda Penteado Balera-DP/SP
218. Fernanda Peres –DP/RS
219. Fernando Cezar Picanço Cabussú-DPU/RJ
220. Fernando de Souza Carvalho - DPU/SP
221. Fernando Henrique Aguiar Seco de Alvarenga-DPU/MG
222. Fernando José Sampaio Lobo-DP/PA
223. Fernando Luiz Camargo Araújo-DP/MG
224. Fernando Martelleto – DP/MG
225. Fernando Moraes-DP/AC
226. Fernando Rodolfo Mercês Moris-DP/SP
227. Filipe José Bastos de Assis-DP/RJ
228. Firmiane Venâncio-DP/BA
229. Flavia Américo Rodrigues Pereira-DP/MG
230. Flavia Borges Magri-DPU/SP
231. Flávia Danigno de Paula e Silva - DP/DF
232. Flavia D'Urso -DP/ SP
233. Flavia Nascimento-DP/RJ
234. Florisvaldo Antonio Fiorentino Junior-DP/SP
235. Franciana Di Fátima Cardoso-DP/TO
236. Franciane Marques-DP/SP
237. Francisco Messias – DP/RJ
238. Francisco Nobrega - DPU/PE
239. Francisco Nogueira Machado - DPU/MG
240. Francisco Nunes Fernandes Neto-DP/PA
241. Françoise Frazão Cailleaux-DP/BA
242. Frederico Aluísio Carvalho Soares – DPU/ES
243. Frederico Cesar Leão Encarnação - DP/RR
244. Frederico Rodrigues Viana de Lima - DPU/PB
245. Gabriel Albernaz da Conceição-DP/RJ
246. Gabriel Cesar-DPU/BA
247. Gabriel Faria Oliveira-DPU/SC
248. Gabriela Galetti Pimenta-DP/SP
249. Gabriela Gulla- DP/RJ
250. Gabriela Larrosa de Oliveira - DP/ES
251. Genival Torres Dantas Junior-DP/SP
252. George Santos Araújo DP/BA
253. Geraldo Vilar C. Lima Filho-DPU/PE
254. Geraldo Vilar Correia Lima Filho -DPU/PE
255. Gerson Henrique Silva Souza –DP/PI
256. Giedra Cristina Pinto Moreira - DPU/ MG
257. Gil Braga de Castro Silva DP/BA
258. Gilberto Leite Campelo - DP/RO
259. Gilmar Batista Alves-DP/ES
260. Gioliano Antunes Damasceno-DPU/MA
261. Giselton de Alvarenga Silva-DPU/RJ.
262. Gizzelia Nunes Costa - DPU/CE
263. Graziele Dias Ocariz-DP/MS
264. Guilherme Celidônio-DP/RJ
265. Guilherme Frederico de Souza Panzenhagen-DP/PR
266. Gustavo Cives Seabra -DP/RJ
267. Gustavo Gorgosinho-DP/MG
268. Gustavo Zortéa da Silva - DPU/DF
269. Helena Faria Laranja Hespanhol-DP/RJ

270. Hellen Caires Teixeira Brandão –DP/MG
271. Heloísa Elaine Pigatto -DPU/SP
272. Helom César da Silva Nunes-DP/AM
273. Henrique Carvalho Cardoso-DP/PR
274. Henrique Guelber – DP/RJ
275. Hugo Fernandes Matias-DP/ES
276. Hugo Renato Lagranha - DP/RS aposentado
277. Humberto Carlos Nunes DP/ES
278. Iara Barros-DP/RJ
279. Iara Freire de Melo Barros -DP/RJ
280. Igo Castelo Branco Sampaio-DP/PI
281. Igor Roberto Albuquerque Roque- DPU/PE
282. Igor Santos-DP/BA
283. Ilmair Faria Siqueira DP/AM.
284. Iracema Leal – DP/RJ
285. Isabel de Oliveira Schprejer-DP/RJ
286. Isabel di Motta-DP/RJ
287. Isabel Penido de Campos Machado - DPU/SP
288. Isabel Silva Izidoro da Fonseca-DP/RJ
289. Isabela Leal Gonçalves –DP/RJ
290. Isabella Faustino Alves-DPE TO
291. Isabella Miranda-DP/MA
292. Ivana Araújo Mota-DP/RJ
293. Jaderson Paluchowski-DP/RS
294. Jaime de Carvalho Leite Filho DPU/CAT.ESPECIAL
295. Jane Medina –DP/RJ
296. Jeane Xaud – DP/ RR
297. João Batista Viana do Lago Neto-DP/PI
298. João Chaves - DPU/SP
299. João Felippe Belém de Gouveia Reis- DP/SP
300. João Gustavo Dias –DP/RJ
301. João Helvécio de Carvalho- DP/RJ
302. João Jofly Coutinho-DP/SC
303. Joao L. F. Carneiro-DP/RJ
304. João Otávio Carmona Paz- DP/RS
305. João Paulo de Campos Dorini - DPU/SP
306. João Thomas Luchsinger-DPU/AM
307. Johnny Fernandes Giffoni- DP/PA
308. Jonatan Braun Ledesma -DPU/RS
309. Jorge A.P. Bruno – DP/RJ
310. José Carlos Lima Dos Santos-DP/RJ
311. José Danilo Tavares Lobato-DP/RJ
312. José Henrique Bezerra Fonseca - DPU/PE
313. José Nêider- DPU/MG
314. Josiane Barros - DP/MT
315. Jozi Campana - DP/RS
316. Judith Regis M Rocha-DP/RJ
317. Juliana Andrade- DP/CE
318. Juliana Barros-DP/RJ
319. Juliana Bastos Lintz-DP/RJ
320. Juliana Fiani Pertence-DP/RJ
321. Juliana Mariano-DP/AM
322. Juliano Marold-DP/PR
323. Juliano Martins de Godoy - DPU/DF

324. Julio Cipriano-DP/RJ
325. Júlio Vicente Andrade Diniz-DP/MT
326. Julyana Patrício de Almeida-DP/MA
327. Jussara Rocha - DP/RS
328. Karen Simões Rosa e Silva-DP/RJ
329. Karina Jasmim –DP/RJ
330. Karine Vasconcelos-DP/RJ
331. Karla Andrea Magalhaes timbó - DPU/CE
332. Karla Leticia De Araújo Nogueira- DP/TO
333. Katia Sharp- DP/RJ
334. Kenia Martins Pimenta Fernandes-DP/TO
335. Kleber Vinicius Bezerra Camelo de Melo-DPU/DF
336. Kleber Vinicius Melo - DPU/DF
337. Lara Alondra Graça-DP/RJ
338. Larissa Davidovich-DP/RJ
339. Laura Regina-DP/RJ
340. Lauro Gondim Guimarães –DP/PR
341. Leandro Jesus Pizarro Torrano-DP/MT
342. Leandro Moretti-DP/RJ
343. Leandro Silvestre Rodrigues e Silva-DP/SP
344. Leonardo Alves de Toledo- DP/BA
345. Leonardo Biagioni de lima-DP/SP
346. Leonardo de Castro Trindade- DPU/SP
347. Leonardo Guida- DP/RJ
348. Leonardo Lorea -DPU DF
349. Leonardo Reis de Nazareth-DP/RJ
350. Leticia de Oliveira Furtado-DP/RJ
351. Letícia Sjoman Torrano - DPU/RJ
352. Liana Lidiane Pacheco Dani- DPU/DF
353. Lídia Ribeiro Nóbrega-DPU/CE
354. Lidiane da Penha Segal-DPU /ES
355. Ligia Marchesi Homem - DP/ES
356. Lincoln Cesar de Queiroz Lamellas-DP/RJ
357. Lisia Tabajara-DP/RS
358. Lívia Almeida-DP/BA
359. Lívia Casseres – DP/RJ
360. Lívia Correia B. Guimarães-DP/RJ
361. Lívia Cristina dos Santos Suzarte -DP/RJ
362. Lívia Martins Salomão Brodbeck- DP/PR
363. Lorena Costa Dantas Melo -DPU/RN
364. Lorena Santin-DP/SP
365. Lourena Muniz-DP/AL
366. Luan Campos Boldrini –DP/SP
367. Luaní Melo - DPU/PE
368. Lucas Cabette Fabio - DPU/SP
369. Lucas do Couto Santana - DP/RO
370. Lucas Pampana Basoli-DP/ SP
371. Lucia Helena S. Barros de Oliveira-DP/RJ
372. Lúcia Royo-DP/RJ
373. Lucia Vieiralves-DP/RJ
374. Luciana da Silva Noronha-DP/RJ
375. Luciana de Oliveira Fernandes Fortes Balam-DPE/SP
376. Luciana Dytz-DPU/SP
377. Luciana Moraes Rosa Grecchi - DPU/SP

378. Luciano Trindade Rocha DP/BA
379. Lucinara Oltramari - DP/RS
380. Luís Cesar Rossi Francisco-DP/SP
381. Luis Felipe Drumond Pereira da Cunha-DP/RJ
382. Luiz Otavio de Souza Matta-DP/RJ
383. Luiz Roberto Costa Russo - DP/MG
384. Luiza Bogado Lacerda - DP/ES
385. Luíza Fernandes Castelo Maciel –DP/RJ
386. Mani Pereira Mello-DP/RJ
387. Manoela Maia Cavalcante Barros DPU/DF
388. Marcelle Henriques da Silva Badini-DP/RJ
389. Marcello Paiva de Mello- DP/ES
390. Marcelo Machado da Costa- DP/RJ
391. Marcelo Pontes Galvão - DPU/PE.
392. Marcelo Turela-DP/RS
393. Marcia Fernandes –DP/RJ
394. Marcia Gomes-DP/RJ
395. Marcia Maria Sousa - DPU/CE
396. Marcia Rossi Coraini-DP/SP
397. Marcio Salgado Almeida -DP/MG
398. Marco Antonio Guimaraes Cardoso –DP/RJ
399. Marco Aurelio Saquetti-DP/MT
400. Marco Aurelio Vellozo Guterrez-DP/PA
401. Marcos Delano – DP/RJ
402. Marcos Delorme-DP/RJ
403. Marcos Roberto Rodrigues Mendonça – DP/SP
404. Marcos Vinícius Campos Fróes-DP/MA
405. Maria Adriana Oliveira - DP/RS
406. Maria Beatriz Alcântara Sá- DP/SP
407. Maria Carmen de Sá – DP/RJ
408. Maria Carolina Tavares Geraldino Maia-DP/RJ
409. Maria Fernanda dos Santos -DP/SP
410. Maria Ignez Lanzellotti Baldez Kato-DP/RJ
411. Maria Julia Miranda – DP/RJ
412. Maria Lucia Pontes – DP/RJ
413. Maria Matilde Ciorciari – DP/RJ
414. Marialva Sena Santos-DP/PA
415. Mariana Albano de Almeida-DP/AM
416. Mariana Andrade Sobral - DP/ES
417. Mariana Brito Pauzeiro
418. Mariana Campos de Lima- DP/RJ
419. Mariana Castro de Matos-DP/RJ
420. Mariana Costa Guimarães-DPU/GO
421. Mariana de Lima DP/MG
422. Mariana Döering Zamprogna - DPU/PR
423. Mariana dos Santos de Almeida Motta-DP/RJ
424. Mariana Lins e Silva-DP/RJ
425. Mariana Lobo -DP/CE
426. Mariana Lucena Nascimento-DPU/DF
427. Mariana Martins Nunes-DP/PR
428. Mariana Py Muniz Cappellari - DP/RS
429. Marilia Farias-DP/RJ
430. Marilia Gonçalves Pimenta-DP/RJ
431. Marília Nunes Soares de Pina DPU/PA

Câmara dos Deputados
Fl. 7659
Comissões

EM BRANCO

432. Marina Beatriz Marques da Silva Oliveira-DP/RJ
433. Marina Hamud Morato de Andrade-DP/SP
434. Marina Lopes – DP/RJ
435. Marina Lowenkron-DP/RJ
436. Marina P. C. do Lago - DPU/PE
437. Mário Henrique Ditticio-DP/SP
438. Mário Reingantz - DPE/RS
439. Mariza Cassus-DP/RJ
440. Marlon Costa Luz Amorim-DP/TO
441. Marni Zat - DP/RS
442. Marolinta Dutra-DP/MG
443. Martha Beatriz Thedesco Zanchi-DP/RS
444. Mateus Oliveira Moro-SP/SP
445. Maurícia Barbosa Teixeira - DP/RS
446. Mauricio Faria Junior-DP/PR
447. Maurilio Casas Maia-DP/AM
448. Mayara Barbosa Soares DPU/PA
449. Mayra dos Santos Loyola-DP/RJ
450. Melissa Torres Silveira - DP/RS
451. Menesio Pinto Cunha Junior-DP/SP
452. Michele de Menezes Leite-DP/RJ
453. Michelle Valéria Macedo Silva - DPU/RJ
454. Miguel Seadi - DP/RS
455. Miriane Tagliari-DP/RS
456. Moacyr Costa Rabello DP/MG
457. Mônica Aragão -DP/BA
458. Musa Máximo Gomes Ferraz-DP/RJ
459. Nádia Chaves-DP/RJ
460. Nalida Coelho Monte -DP/SP
461. Nara de Souza Rivitti-DPU/SP
462. Natália Barroso-DP/RJ
463. Natalie de Pinho Bianchi Garcia DP/RJ
464. Nathalia Aguiar Slaibi-DP/RJ
465. Nathalia Parente de Azevedo-DP/RJ
466. Nelson Cassus-DP/RJ
467. Newton Pereira Portes Junior- DP/PR
468. Nicholas Moura e Silva-DP/PR
469. Nilsomaro de Soua Rodrigues-DP/RJ
470. Nilza Maria Paes da Cruz-DP/PA
471. Onira Penha - DPE/RS
472. Óscar Ribeiro Batista (DPU/RJ).
473. Otavia Garcez Marroni-DP/SC
474. Paloma Lamego-DP/RJ
475. Patrícia Alcântara –DP/RS
476. Patrícia Cardoso-DP/RJ
477. Patricia Carlos Magno-DP/RJ
478. Patricia Elias Cozzolino de Oliveira - DP/MS
479. Patricia Gonçalves Nascimento-DP/RJ
480. Patrícia Kettermann-DP/RS
481. Patrícia Pache Celidônio-DP/RJ
482. Patrícia Rodrigues Mendes-DP/PR
483. Patricia Saavedra-DP/RJ
484. Patricia Silva Porto Ribeiro DP/RJ
485. Paula Andressa Fernandes Benette-DP/RJ

486. Paula Barbosa Cardoso-DP/SP
487. Paula de Deus Mendes do Vale DP/MG
488. Paulo Eduardo Cirino de Queiroz – DP/SE.
489. Pedro Alexandre Conceição Aires Gonçalves
490. Pedro Dubois-DPU
491. Pedro Grossi Matias -DPU
492. Pedro Palmeira de Moura Coelho - Dpu/PB
493. Pedro Paulo Carriello DP/RJ
494. Pedro Paulo Coelho - DP/ES
495. Pedro Pessoa Temer-DP/ES
496. Pedro Souza Fialho-DP/BA
497. Pedro Wagner Assed Pereira -DPU/ RJ
498. Priscila Ferreira Marques - DP/ES
499. Rachel Gonçalves Silva-DP/RJ
500. Rafael Barcelos Tristão-DP/SP
501. Rafael Bomfim Lins-DP/RJ
502. Rafael Bravo DPU/RJ
503. Rafael Negreiros Dantas Lima-DP/SP
504. Rafael Pinheiro Machado - DP/RS
505. Rafael Renner-DP/RJ
506. Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa-DP/AM
507. Rafaela Consalter - DP/RS
508. Rafaela Silva Garcez-DP/RJ
509. Rafaela Soares Mourão Sousa-DP/SP
510. Rafson Saraiva Ximenes -DP/BA
511. Raimundo Costa Coelho Filho - DPU/SE
512. Ramon Carvalho -DPU/Al
513. Rapahel Camarão-DP/AC
514. Raphaela Jahara Cavalcanti Lima Clemente-DP/RJ
515. Raul Palmeira-DP/BA
516. Renan Vinicius Sotto Mayor-DPU-RJ
517. Renata Bifano-DP/RJ
518. Renata Pinheiro Pereira-DP/RJ
519. Renata Simões Stabile Bucceroni-DP/SP
520. Renata Tavares da Costa– DP/RJ
521. Renata Tsukata-DP/PR
522. Renato Khair-DP/SP
523. Ricardo André de Souza – DP/RJ
524. Ricardo de Mattos Pereira Filho-DP/RJ
525. Ricardo Jorge Krutta Barros-DP/SP
526. Ricardo Padoim-DP/
527. Ricardo Russell Brandão Cavalcanti – DPU/PE
528. Richanne Mota de Souza - DP/RJ
529. Rita de Cássia Gandolpho-DP/SPP
530. Rivana Ricarte-DP/AC
531. Roberson Bertone de Jesus - DP/RO
532. Roberta Chaves Braga-DP/BA
533. Roberta Ferraz - DP/ES
534. Roberta Fraenkel-DP/RJ
535. Roberta Kappel - DP/RS
536. Roberta Madeira Quaranta- DP/CE
537. Rodolfo Lorea Malhão-DP/RS
538. Rodrigo Azambuja-DP/RJ
539. Rodrigo Pacheco – DP/RJ

540. Rodrigo Tadeu Bedoni-DP/SP
541. Rodrigo Teixiera - DP/ES
542. Rogério Couto - DPE/RS
543. Rogerio Nunes de Oliveira-DP/RJ
544. Romulo Luís Veloso de Carvalho-DP/MG
545. Rômulo Marques-DP/AC
546. Ronaldo Francisco –DP/SC
547. Ronan Ferreira Figueiredo-DP/ES
548. Rosane M Reis Lavigne– DP/RJ
549. Rossana Rodrigues Gomes- DPU/AL
550. Sabrina Carvalho-DP/RJ
551. Samantha Monteiro de Oliveira-DP/RJ
552. Saulo Brum Leal Junior-DP/RS
553. Saulo Carvalho Davi – DP/GO
554. Séfora Azevedo Silva Zortéa-DPU/DF
555. Sergio Sales Pereira-DP/PA
556. Serjano Marcos Torquato Valle - DP/RN
557. Sheila Guarezi Zandomeneco - DPU/MT
558. Shelley Duarte Maia - DPU/RJ
559. Silvia Pinheiro de Brum- DP/RS
560. Silvio de Barros Imbassahy-DP/RJ
561. Simone Estrellita-DP/RJ
562. Simone Haddad Lopes de Carvalho-DP/RJ
563. Simone Mendes-DP/RJ
564. Soraia Anka-DP/SP
565. Soraia Ramos Lima-DP/BA
566. Susana Cadore-DP/RJ
567. Tadeu Cêia- DPU/PA
568. Tania Bandeira de Souza-DP/PA
569. Tania Luzia Vizeu Fernandes-DP/MT
570. Tarcila Maia Lopes-DPU/PE
571. Tatiana de Souza Kotake-DP/SP
572. Tatiana Kosby Boeira - DP/RS
573. Tereza Cristina Almeida Ferreira-DP/BA
574. Thais Aurelia Garcia –DPU/MS
575. Thais de Campos -DP /SP
576. Thais Dos Santos Lima-DP/RJ
577. Thais Moya-DP/RJ
578. Thaisa Guerreiro – DP/RJ
579. Thaisa Oliveira –DP/PR
580. Thales Arcoverde Treiger-DPU/RJ
581. Thales Leal Gomes (DPU/Petrolina-Juazeiro)
582. Themis Morais –DP/RJ
583. Thiago de Luna Cury-DP/SP
584. Thiago Piloni e Silva - DP/ES
585. Thiago Ribeiro de Oliveira-DPU/RJ
586. Thomas de Oliveira Gonçalves -DPU/MG
587. Tiago Abud-DP/RJ
588. Valéria Brondani - DPE/RS
589. Valeria Teixeira de Souza –DP/BA
590. Vanessa Alves Vieira-DP/SP
591. Vanessa Gaio-DP/RJ
592. Veronica Santos Carvalho-DP/RJ
593. Victor Hugo de Souza Lima - DP/RO

594. Victor Montenegro -DP/CE
595. Vinícius Conceição Silva Silva-DP/SP
596. Vitor Carvalho Miranda-DP/RO
597. Vitor Marcio de Abreu Cuconato-DP/RJ
598. Vivian Almeida-DP/ES
599. Vivian Baptista Gonçalvez-DP/RJ
600. Viviane Alo Drummond Pereira da Cunha-DP/RJ
601. Viviane Luchini Leite-DP/BA
602. Viviane Silva Santos Tardelli-DP/RJ
603. Vladimir Koening-DP/PA
604. Wagner Ramos Kriger-DPU/RN
605. Wallace Feijó Costa-DPU/DF
606. Wembley Campos-DPU/AL
607. Willian Charley - DPU/DF
608. Wilza Carla Folchini Barreiro-DPU/SC
609. Wisley Rodrigo Santos-DP/PR
610. Yasmin Oliveira Mercadante Pestana-DP/SP

Manifesto

Defensores Públicos Gerais pela Legalidade

Manifesto de Defensores Públicos Gerais pela Legalidade

Os Defensores Públicos Gerais signatários, enquanto representantes da instituição expressão e instrumento do regime democrático, incumbida da orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados manifestam nesta carta aberta sua preocupação diante da situação atual do País, sugerindo serenidade na condução das ações e irrestrita atenção aos preceitos constitucionais e fundantes do estado democrático de direito.

É urgente e necessário combater a corrupção - que atinge diretamente os milhões de brasileiros usuários da Defensoria Púlica e que necessitam de políticas públicas eficazes e eficientes - mas todos os processos jurídicos e políticos devem ter estrita observância na Constituição Brasileira. É justamente em tempos de crise que o zelo pela preservação de todos os direitos e garantias fundamentais se revela mais necessário. Democracia é a conquista mais nobre do povo brasileiro e os erros, de quem quer que seja, devem ser apurados e punidos, mas com total isenção e igualdade.

A Constituição Federal, no artigo 134, atribui à Defensoria Pública o papel de expressão e instrumento do regime democrático. Fazemos questão de registrar que, mesmo neste momento de crise, permaneceremos irrestritamente fiéis à Constituição e, enquanto instituição autônoma, em favor do devido processo legal, das garantias de direitos e da ampla defesa, cuja qualquer fragilizacao repercute na população vulnerável brasileira.

Clériston Cavalcante de Macêdo
Defensor Público Geral do Estado da Bahia

Marcus Edson de Lima
Defensor Público Geral do Estado de Rondônia

Mariana Lobo Botelho de Albuquerque
Defensora Pública Geral do Estado do Ceará

Manoel Jerônimo de Melo Neto
Defensor Público Geral do Estado de Pernambuco

Sergio Roberto Rodrigues Parigot Souza
Defensor Público Geral do Estado do Paraná

André Luis Machado de Castro
Defensor Público Geral do Estado do Rio de Janeiro

Fernando Morais de Souza
Defensor Público Geral do Estado do Acre

Mariana Albano de Almeida
Defensora Pública Geral do Estado do Maranhão

Leonardo Oggione Cavalcanti de Miranda
Defensor Público Geral do Estado do Espírito Santo

Christiane Neves Procópio Malard
Defensora Pública Geral do Estado de Minas Gerais

Luciano Montalli
Defensor Público Geral do Estado do Mato Grosso do Sul

Lúcio Ferreira Guedes
Defensor Público Geral Federal Interino

Djalma Sabo Mendes Júnior
Defensor Público Geral do Estado do Mato Grosso

Cleomar Rizzo Esselin Filho
Defensor Público Geral do Estado de Goiás

Francisca Hildete Leal Evangelista Nunes
Defensora Pública Geral do Estado do Piauí

Rafael Português
Defensor Público Geral do Estado de São Paulo em exercício.

Rafael Barbosa
Defensor Público Geral do Estado de Amazonas

Manifesto

Defensoria Pública da União

DPU
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Câmara dos Deputados
Fl. 7668
Comissões Especiais

Defensoria Pública da União se manifesta pela ampla defesa e garantias processuais penais

À luz dos últimos acontecimentos amplamente divulgados pela imprensa, a Defensoria Pública da União (DPU), como ente constitucionalmente incumbido da garantia da ampla defesa no processo penal perante a Justiça Federal, manifesta preocupação com as notícias de supostas práticas judiciárias que promovem a relativização de garantias processuais penais.

A instituição é sensível às acusações de graves ilícitos cometidos por figuras de proeminência econômica e política, e saúda iniciativas que enfrentem uma cultura de corrupção em nossas instituições, cuja principal vítima é a população mais carente do país.

Contudo, a DPU jamais compactuará com caminhos que ignorem regras constitucionais e legais construídas na difícil luta que levou à derrocada da ditadura e ao surgimento da Constituição Federal de 1988. Luta essa ainda travada todos os dias pelos Defensores Públicos Federais ante os abusos praticados por agentes estatais contra acusados de todo o gênero.

Sendo assim, a Defensoria Pública da União espera equilíbrio e serenidade para a manutenção do Estado Democrático de Direito e a preservação das instituições no âmbito das suas atribuições constitucionais.

Defensoria Pública da União

SAUN – Quadra 5 – Lote C – Centro Empresarial CNC – Bloco C - CEP 70.040-250 - Brasília/DF
Tel.: (61) 3318-4317 | www.dpu.gov.br

Câmara dos Deputados
Fl. 7669
Comissões Especiais

DPU (/)
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Pesquisar...

Todas as noticias (/noticias-defensoria-publica-da-uniao)
/ Presidente da República recebe nota da DPU em favor da ampla defesa

Presidente da República recebe nota da DPU em favor da ampla defesa (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/30550-presidente-da-republica-recebe-nota-da-dpu-em-favor-da-ampla-defesa)

Compartilhar
Tweetar

Criado em 22 Março 2016

Brasília - O Defensor Público-Geral Federal interino, Lúcio Ferreira Guedes, entregou para a presidente da República, Dilma Rousseff, nesta terça-feira (22), nota pública pela ampla defesa e garantias processuais penais. No documento, a Defensoria Pública da União (DPU) manifesta preocupação com as notícias de supostas práticas judiciárias que promovem a relativização de preceitos da Constituição Federal de 1988.

(/images/stories/foto_noticias/2016/Dilma_DPU.jpg)

A entrega foi feita durante o Encontro com Juristas pela Legalidade e em Defesa da Democracia, realizado no Palácio do Planalto. A cerimônia contou com discursos de representantes da magistratura, do Ministério Público, da advocacia e das faculdades de Direito.

Para Lúcio Ferreira Guedes, os principais prejudicados quando se flexibiliza o devido processo legal, a ampla defesa e o direito ao contraditório são os cidadãos sem condições de pagar pelos serviços de um advogado, justamente o público da Defensoria Pública da União. "Defendemos o combate à corrupção sempre que respeitado o direito de defesa. A Justiça, a polícia e o Ministério Público, assim como os governantes e todos nós, não estamos acima da lei, sob pena de regredirmos a um Estado de Exceção no Brasil".

Câmara dos Deputados Fl. 1669 A Comissões Especiais

No entendimento da presidente da República, o ato demonstra o compromisso na defesa do Estado Democrático de Direito disseminado no país. "Recebo com muita satisfação e honra os manifestos assinados por advogados, professores, membros do Ministério Público, Defensores Públicos, por todos aqueles que militam nessa ampla área, que é área do direito, da justiça e da verdade no nosso país".

(/images/stories/foto_noticias/2016/Dilma_juristas_a.jpg)

Leia a nota pública da DPU pela ampla defesa e garantias processuais penais (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/30479-defensoria-publica-da-uniao-se-manifesta-pela-ampla-defesa-e-garantias-processuais-penais)

Assessoria de Comunicação Social
Defensoria Pública da União

Compartilhar
Tweetar

DPU atua nos casos de negativa e suspensão do salário-família (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/43-defensoria-publica-da-uniao-atua-nos-casos-de-negativa-e-suspensao-do-salario-familia)

Estudantes participam do Enem após atuação da DPU (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/44-estudantes-fazem-provas-do-enem-2014-apos-atuacao-da-d)

Assistência médica é garantida a pensionistas e inativos dos bombeiros (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/50-assistencia-medica-e-garantida-a-pensionistas-e-inativos-dos-bombeiros)

Deficiente visual obtém decisão favorável em

Câmara dos Deputados
Fl. 7670
Comissões Especiais

ação por danos morais (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/51-deficiente-visual-obtem-decisao-favoravel-em-acao-por-danos-morais)

Problema com fiador não impede que estudante renove contrato com o FIES (/noticias-defensoria-publica-da-uniao/52-problema-com-fiador-nao-impede-que-estudante-renove-contrato-com-o-fies)

+ notícias (/noticias-defensoria-publica-da-uniao)

+ estados

Câmara dos Deputados
Fl. 76 71
Comissões Especiais

Manifesto

Escritores e Profissionais do Livro pela Democracia

00063.000898/2016-57

7672

ESCRITORES E PROFISSIONAIS DO LIVRO PELA DEMOCRACIA

Nós, abaixo assinados, que escrevemos, produzimos, publicamos e fazemos circular o livro no Brasil, vimos nos manifestar pela defesa dos valores democráticos e pelo exercício pleno da democracia em nosso país, de acordo com as normas constitucionais vigentes, no momento ameaçadas.

Não podemos imaginar a livre circulação de ideias em outra ordem que não seja a da diversidade democrática, gozada de forma crescente nas últimas décadas pela sociedade brasileira, que é cada vez mais leitora e tem cada vez mais acesso à educação.

Ainda podemos nos recordar facilmente dos tempos obscuros da censura às ideias e aos livros nos 21 anos do regime ditatorial iniciado em 1964.

A necessária investigação de toda denúncia de corrupção, envolvendo a quem quer que seja, deve obedecer às premissas da legalidade e do Estado democrático de direito.

O retrocesso e a perda dos valores democráticos não interessam à maioria do povo brasileiro, no qual nos incluímos como profissionais dedicados aos livros e à leitura.

Ao percebermos as conquistas democráticas ameaçadas pelo abuso de poder e pela violação dos direitos à privacidade, à livre manifestação e à defesa, combinadas à agressividade e intolerância de alguns, e à indesejada tomada de partido por setores do Poder Judiciário, convocamos os profissionais do livro a se manifestarem em todos os espaços públicos pela resistência ao desrespeito sistemático das regras básicas que garantem a existência de um Estado de direito.

Dizemos não a qualquer tentativa de golpe e, mais forte ainda, dizemos sim à Democracia.

Ademir Assunção, escritor, SP
Adilson Miguel, editor, SP
Afonso Henriques Neto, poeta e professor, RJ
Afrânio Mendes Catani, sociólogo e escritor, SP
Alberto Schprejer, sociólogo e editor, RJ
Alceu Luís Castilho, jornalista e escritor, SP
Aldir Blanc, escritor e compositor, RJ
Alberto Villas, escritor e jornalista, SP
Alexandre Linares, professor e editor, SP
Aldo Bocchini, livreiro, SP
Alícia Toffani, editora e revisora, SP
Aluizio Leite, editor, SP
Alvaro Lenin Jinkings, editor, PA
Alysson Leandro Mascaro, filósofo do direito e escritor, SP

Ana Cristina Cunha, atriz e contadora de histórias, RJ
Ana de Hollanda, compositora e ex-ministra da Cultura, RJ
Ana Elisa Ribeiro, escritora e professora, MG
Ana Luiza Couto, editora, SP
Ana Maria Santeiro, agente literária, RJ
Ana Maria Straube, jornalista, SP
Ana Vidotti, jornalista e pesquisadora, SP
Alberto Schprejer, editor, RJ
André Conti, editor, SP
André Sant'anna, escritor, SP
Angel Bojadsen, editor, SP
Angela Lago, escritora, MG
Angélica Freitas, poeta, RS
Angélica Lovatto, socióloga e escritora, SP
Anita Leocádia Prestes, historiadora e escritora, RJ
Antonia Pellegrino, escritora e roteirista
Antonio Candido, crítico literário e escritor, SP
Antonio Carlos Mazzeo, sociólogo e escritor, SP
Antonio Prata, escritor, SP
Augusto Massi, professor e editor, SP
Bernardo Ajzenberg, escritor, SP
Bernardo Carvalho, escritor, SP
Bibiana Leme, editora, SP
Boaventura de Souza Santos, escritor, Portugal
Bruno Zeni, escritor, SP
Camila Cabete Machado, publisher relations manager, RJ
Carla Ferreira, historiadora e escritora, RS
Carlos Mallorquín, economista e escritor, México
Célio Turino, historiador e escritor, DF
Chico Buarque, escritor e compositor, RJ
Chico de Oliveira, sociólogo e escritor, SP
Ciça Alves Pinto, cartunista e quadrinista, SP
Cilene Vieira, editora, RJ
Clarice Castilhos, economista e escritora, RS
Claudia Abeling, tradutora, SP
Claudia Lamego, jornalista, RJ
Cláudia Santiago, historiadora e livreira, RJ
Claudinei Vieira, escritor, SP
Cristina Fernandes Warth, editora, RJ
Daniel Aarão Reis, professor e escritor, RJ
Daniel Louzada, livreiro, RJ
Daniela Lima, escritora e ativista, RJ
Daniela Name, escritora e professora, RJ
Daniela Padilha, editora, SP
Davi Arrigucci Jr, crítico literário e escritor, SP
Débora Guterman, editora, SP
Del Rey Delfin, produtor editorial, SP

Dolores Prades, editora e consultora editorial, SP
Domenico Losurdo, filósofo, Itália
Douglas Tourinho, roteirista e dramaturgo, BA
Durval Muniz de Albuquerque Júnior, historiador e escritor, RN
Eliane Robert de Moraes, escritora, SP
Eliana Sá, editora, SP
Elisa Lucinda, poeta, RJ
Elisa Ventura, livreira, RJ
Eloar Guazzelli, ilustrador e roteirista
Elvira Vigna, escritora, SP
Emir Sader, sociólogo e escritor, RJ
Eric Nepomuceno, escritor e jornalista, RJ
Érico Assis, tradutor e editor, SC
Estevão Azevedo, editor e escritor, SP
Fábio Fernandes, escritor e tradutor, SP
Felipe José Lindoso, editor e tradutor
Fernanda Verissimo, jornalista e tradutora, RS
Fernando Morais, escritor, SP
Fernando Paixão, professor e poeta, SP
Flávio Moura, editor, SP
Flávio Wolf Aguiar, crítico literário e escritor, Alemanha
Fred Melo Paiva, jornalista, SP
Frederico Indiani, editor, SP
Frei Betto, escritor, SP
Gabriel Bá, quadrinista, SP
Galeno Amorim, jornalista, SP
Gérson Ramos, diretor comercial, SP
Gilberto Maringoni, historiador e escritor, SP
Gilson Ferraz, gerente comercial, SP
Giovanna Dealtry, professora e crítica literária, RJ
Gregório Duvivier, escritor e ator, RJ
Haroldo Ceravolo Sereza, jornalista e editor, SP
Heitor Ferraz Mello, poeta, SP
Heloisa Fernandes, socióloga e escritora, SP
Humberto Werneck, escritor, SP
Iran do Espírito Santo, autor e artista plástico, SP
Isabel Loureiro, filósofa e escritora, SP
Isabella Marcatti, editora, SP
István Mészáros, filósofo e escritor, Inglaterra
Italo Moriconi, professor e escritor, RJ
Ivan Pinheiro Machado, editor, RS
Ivana Jinkings, editora, SP
Ivone Benedetti, escritora e tradutora, SP
Janaina Teles, historiadora, SP
Janaina Tokitaka, ilustradora e escritora, SP
Javier Bertrán, editor, Cuba
Jesus Ranieri, filósofo e escritor, SP

Joana Monteleone, editora e historiadora, SP
João Baptista da Costa Aguiar, artista gráfico, SP
João dos Reis Silva Júnior, educador e escritor, SP
João José Reis, historiador e escritor, BA
João Paulo Cuenca, escritor, RJ
João Sette Camara, tradutor e revisor, RJ
Joel Birmam, escritor e psicanalista, RJ
Jorge Sallum, editor, SP
José Carlos Monteiro da Silva, editor, SP
José Castelo, jornalista e escritor, RJ
José Castilho Marques Neto, professor e editor, SP
José Luiz Tahan, livreiro e editor, SP
José Roberto Torero, escritor, SP
Julián Fuks, escritor, SP
Juliana Mont'Alverne Flores, editora, MG
Kim Doria, editor, SP
Laura Escorel, editora, SP
Laerte, cartunista, SP
Laura de Mello e Souza, historiadora e escritora, SP
Leda Cartum, escritora e tradutora, SP
Lenice Bueno da Silva, editora, SP
Leonardo Boff, escritor RJ
Leonardo Padura, escritor, Cuba
Lilia Moritz Schwarcz, antropóloga e escritora, SP
Lira Neto, escritor, PE, RJ
Luis Fernando Verissimo, escritor, RS
Luiz Alberto Moniz-Bandeira, escritor, Alemanha
Luiz Antonio Aguiar, escritor e professor, RJ
Luiz Bernardo Pericás, historiador e escritor, SP
Luiz Costa Lima, crítico literário, RJ
Luiz Filgueiras, economista e escritor, BA
Luiz Gê, cartunista e professor, SP
Luiz Schwarcz, editor, SP
Maikon Nery, designer gráfico e professor, PR
Marcelino Freire, escritor, SP
Marcelo Barbão, tradutor, SP/Argentina
Marcelo Moutinho, escritor e jornalista, RJ
Marcelo Rubens Paiva, escritor e jornalista, SP
Marcia Camargos, historiadora e escritora, França
Marcia Denser, escritora, SP
Marcia Tiburi, escritora e filósofa, SP
Marcos Del Roio, sociólogo e escritor, SP
Maria Alzira Brum Lemos, escritora, PR/México
Maria Emília Bender, editora, SP
Maria Isa Jinkings, professora e livreira, PA
Maria José Silveira, escritora e tradutora, SP
Maria Lygia Quartim de Moraes, socióloga e escritora, SP

Maria Orlanda Pinassi, socióloga e escritora, SP
Maria Rita Kehl, psicanalista e escritora, SP
Maria Vitória Benevides, professora e escritora
Mariana Warth, editora, RJ
Marilena Chaui, filósofa e escritora, SP
Marina de Mello e Souza, professora, SP
Marisa Midori Deaecto, editora e escritora, SP
Mary Lou Paris, editora, SP
Mathias Seibel Luce, sociólogo e escritor, RS
Michael Löwy, sociólogo e escritor, França
Michaella Pivetti, designer gráfica e editora de arte, SP
Michelle Strzoda, editora e jornalista, RJ
Miguel Conde, jornalista e crítico literário, RJ
Mike Davis, escritor, Estados Unidos
Milton Hatoum, escritor, SP
Milton Pinheiro, editor e professor, BA914. Miriam Alves, escritora, SP
Miro Nalles, bibliotecário, SP
Natalia Klussmann, tradutora, RJ/Estados Unidos
Nélio Schneider, tradutor, RS
Nise Jinkings, socióloga e escritora, SC
Norian Segatto, jornalista e editor
Otilia Fiori Arantes, filósofa, SP
Paulo Eduardo Arantes, filósofo, SP
Paulo Roberto Pires, escritor e editor, RJ
Paulo Rodrigues Gajanigo, sociólogo, RJ
Paulo Teixeira Iumatti, professor e escritor, SP
Paulo Werneck, editor, SP
Pedro Schwarcz, editor assistente, SP
Raduan Nassar, escritor, SP
Rafa Campos Rocha, escritor e quadrinista, SP
Raimundo Carrero, escritor, PE
Rebeca Schwartz, psicanalista, RJ
Regina Dalcastagnè, professora, DF
Regina Zappa, escritora e jornalista, RJ
Ricardo Lísias, escritor e pesquisador, SP
Ricardo Ramos Filho, escritor, SP
Rodolfo Alpízar Castillo, escritor e tradutor, Cuba
Rogério Andrade Bettoni, tradutor, MG
Rogerio de Campos, editor, SP
Ronaldo Bressane, escritor, SP
Rosane Pavam, jornalista e historiadora, SP
Rubens Sawaya, economista e escritor, RJ
Ruy Braga, sociólogo e escritor, SP
Samuel Leon, editor, SP
Sérgio Kraselis, jornalista e escritor, SP
Sergio Romagnolo, artista plástico e escritor, SP

Sergio Sant'anna, escritor, RJ
Slavoj Zizek, filósofo e escritor, Eslovênia
Sonia Vaz, historiadora e ilustradora cartográfica, SP
Susan George, escritora, França
Susana Ventura, professora e escritora, SP
Tatiana Kely, publisher, RJ
Urariano Mota, escritor e jornalista, PE
Virgínia Fontes, historiadora e escritora, RJ
Vladimir Sacchetta, jornalista e pesquisador, SP
Volnei Cunha Canônica, gestor público na área do livro, DF
Walnice Nogueira Galvão, escritora, SP
Wladimir Pomar, escritor, SP
Xico Sá, escritor, RJ
Zélio Alves Pinto, cartunista e artista gráfico, SP

(seguem outras cerca de 9.500 assinaturas, num total de 10 até o dia 30/3/2016)

Manifesto

Estudantes Mackenzistas

Câmara dos Deputados
Fl. 7676
Comissões Especiais

Manifesto dos Mackenzistas em Defesa da Democracia

Novamente vemos o mesmo grupo que tentou golpear a democracia em 1954, 1955 e 1961, sendo bravamente impedido. Porém, tal grupo encabeçado pela grande mídia (Globo, Folha de São Paulo e Estadão), FIESP, OAB, setores da classe média e as forças armadas, entre outros, em 1964 mergulhou-nos numa longa noite, uma ditadura civil-militar que durou 21 anos, ditadura esta que sequestrou, torturou e matou tantas e tantos para que pudessem fortemente atacar direitos trabalhistas, aumentar a concentração de terras nas mãos de latifundiários, fornecer mão de obra barata para empresas estrangeiras, bem como não só manter, como aumentar o extermínio dos povos indígenas e quilombolas, e muitas outros golpes contra minorias e a classe trabalhadora.

É este quadro que a Constituição Federal de 1988 tentou superar e que deste então luta-se para que seja transformado. Portanto é com grande preocupação que vemos a repetição de fatos que resultaram no golpe de 1° de abril de 1964. Nos últimos dois anos entraram em pauta propostas para a terceirização e destruição da CLT; redução da maioridade penal; ataque aos direitos das mulheres; cerceamento a demarcação de terras indígenas entre outros. Nos últimos meses também se verifica uma crescente espetacularização da operação "lava-jato".

Mesmo diante de todos os erros cometidos pelo governo federal após as eleições de 2014, mais precisamente a adoção da agenda neoliberal derrotada nas urnas, com toda a devassa realizada por investigações incessantes e desmedidas por parte do judiciário, bem como por um jornalismo abutre que procura a morte do governo, de seus apoiadores e de todo o campo progressista, nenhum crime pode ser imputado a presidenta Dilma Rousseff e a sua administração. Entretanto, a oposição golpista, talvez em razão das seguidas derrotas nas eleições presidenciais, joga no lixo todo o processo democrático, ignorando os 54,5 milhões de votos obtidos pela presidenta da república em 2014 e tenta de qualquer modo, e as custas de paralisar o país, derrubar o governo democraticamente eleito e assumir a presidência da república à revelia do Estado Democrático de Direito.

Necessário ressaltar os acontecimentos das últimas semanas, onde o sistema judiciário tem repetidamente ignorado a Constituição Federal e o Código de Processo Pela a fim de colocar o poder executivo contra a parede, em atos completamente ilegais e autoritários, que abalam o frágil equilíbrio entre os poderes, bem como representam mais um ataque de um setor não eleito pelo voto popular contra um governo democraticamente eleito.

É assustadora também a escalada da intolerância, ódio e violência que toma de assalto a oposição não só ao governo federal, mas a todo o campo progressista. Diariamente são relatados ataques a pessoas que simplesmente se recusam a engrossar o coro pró-impeachment, ou simplesmente utilizam alguma peça de roupa vermelha. Mais grave são os relatos de ataques a sede de partidos, centrais sindicais, bem como a invasão de plenária do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC em Diadema pela polícia militar, para averiguação, numa assustadora retomada de práticas vistas entre 1964 e 1985.

Entendemos que, em todo o tempo, mas principalmente em momentos de perigosos movimentos golpistas como os presenciados, a universidade é local para resistência a

anseios antidemocráticos, para a defesa da constituição federal, do devido processo legal, e de modo mais amplo, do estado democrático de direito. Neste sentido, é lamentável que mais uma vez a Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) se coloque ao lado daqueles que pretendem novamente nos jogar num estado de exceção, um estado policial.

É notório que em todo período ditatorial a Universidade Presbiteriana Mackenzie se colocou ao lado das forças de repressão, que perseguiam e matavam aqueles que não somente eram oposição, mas também a aqueles que ousavam pensar de maneira diferente da estabelecida pelo conservadorismo oficial vigente. Na "Batalha da Maria Antônia", ocorrida em 1968 na rua de mesmo nome, ficou mais que claro o lado da UPM. Ao contrário do muitas vezes recontado, não foi uma briga de Mackenzistas versus Uspianos, mas sim de apoiadores do regime militar versus oposicionistas a tal regime. A UPM, não só abrigou as forças policiais repressoras, bem como foi o reduto de grupos paramilitares de apoio ao regime, como o CCC (comando de caça aos comunistas), fechando a porta para aqueles que lutavam pelo fim da ditadura militar, sendo assim, responsável pela: destruição da faculdade de filosofia da USP; agressão a estudantes de sua própria instituição contrários a ditadura militar; e a morte do secundarista José Carlos Guimarães.

Agora, 48 anos após fechar seus portões para seus próprios estudantes que não compactuavam com seus anseios conservadores e repressivos, de apoio ao regime militar, a Universidade Presbiteriana Mackenzie, representada por sua reitoria, fecha as portas da universidade para aqueles que pretendem lutar pela democracia tão duramente conquista. A UPM, através dos departamentos de marketing e jurídico proibiu que fosse feita menção da UPM e uso de qualquer de seus símbolos na luta pela democracia, bem como não possibilitou a utilização de nenhuma sala ou auditório para a realização de um ato por parte de seus alunos. Também se cala diante das crescentes manifestações de ódio e violência verbal em seu campus, além das reiteradas manifestações racistas realizadas dentro de suas dependências. Impossível não rememorar os inúmeros relatos de atentados da UPM contra diretórios acadêmicos, movimentos estudantis e alunos que se levantavam contra a repressão durante o período ditatorial.

Necessário lembrar a reitoria da Universidade Presbiteriana Mackenzie por todo seu histórico de repressão e promoção da ditadura militar, não terão o benefício da dúvida, muito menos a benevolência de acreditarmos em algum falso discurso de imparcialidade. Não esquecemos e nunca esqueceremos a conivência e apoio da UPM diante do golpe militar de 64, muito menos a responsabilidade diante dos milhares de estudantes perseguidos, sequestrados, torturados e mortos pela repressão da ditadura. E não nos calaremos diante da possibilidade da mesma repetir seu posicionamento. Para nós o vermelho do logo que a reitoria tanto preza é do sangue de cada estudante morto na luta contra a ditadura e pela democracia.

Por isso nós, estudantes do Mackenzie nos posicionamos contra essa tentativa de golpe que está em curso, e em defesa da Democracia e desse mandato democraticamente eleito pela maioria do povo brasileiro.

Para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça! Não vai ter golpe!

Mackenzistas contra o golpe em defesa da Democracia.

Manifesto

Federação Nacional dos Jornalistas - FENAJ

00063.000399/2016-00

FENAJ
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS
70 ANOS EM DEFESA DO JORNALISMO E DOS JORNALISTAS

Câmara dos Deputados
Fl. 7678
Comissões Especiais

Impeachment sem crime é farsa para esconder golpe

A Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), entidade máxima de representação dos jornalistas brasileiros, vem novamente a público alertar para a gravidade do momento político que o País está vivenciando. A iminência de um golpe de Estado travestido de impeachment vai comprometer de maneira grave a ainda frágil democracia brasileira. Por isso, a FENAJ dirige-se à sociedade, em especial aos jornalistas brasileiros, para conclamar todos a defender a democracia, a justiça, o Estado de Direito.

Não se fortalece a democracia desrespeitando-se as regras democráticas. Não se faz justiça com justiçamento. Não se avança em conquistas sociais com desrespeito às garantias individuais previstas no Estado de Direito. Não se supera crise econômica com o acirramento de uma crise política forjada pelos derrotados nas urnas. Não se constitui cidadania com manipulação das informações e linchamentos midiáticos.

A FENAJ reafirma sua posição de defesa das liberdades de expressão e de imprensa e, mais uma vez, condena os veículos de comunicação que, deixando de lado a importante missão de informar a sociedade brasileira, têm assumido claramente o papel de opositores do governo federal e de defensores do golpe. Essa foi a mesma posição de parte da imprensa brasileira no golpe de 1964. Algumas empresas chegaram a pedir desculpas pelo erro cometido, mas voltam a cometê-lo. Certamente, terão de se explicar perante a história.

A democracia exige que as instituições nacionais cumpram o papel que lhes cabe. Portanto, é inadmissível que a imprensa abdique-se de levar informação de qualidade à sociedade, investigando e reportando fatos. A imprensa não pode servir de instrumento político para quem quer que seja e muito menos reproduzir acriticamente versões, vazamentos seletivos e opiniões favoráveis aos propósitos dos golpistas.

Igualmente, para fortalecer a democracia, o Poder Judiciário não pode abrir mão dos princípios da Justiça. O caráter midiático da Operação Lava Jato e os excessos cometidos pelo juiz Sérgio Moro (sempre apoiado por setores da mídia) evidenciam que o Judiciário está sendo utilizado como instrumento do golpe de Estado. O Supremo Tribunal Federal (STF), como instância máxima da Justiça brasileira, deve assumir o papel de salvaguardar a imparcialidade que a Justiça requer. Juízes devem agir como magistrados e não como agentes políticos; devem falar nos autos e não incitar a população contra quem quer que seja.

SCLRN 704 - Bloco F - Loja 20 - CEP 70.730-536 - Brasília-DF - Tels.: (61) 3244-0650 / 3244-0658
Fax: (61) 3242-6616 - E-mail: fenaj@fenaj.org.br - Site: www.fenaj.org.br

FENAJ
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS
70 ANOS EM DEFESA DO JORNALISMO E DOS JORNALISTAS

Câmara dos Deputados
Fl. 7678
Comissões Especiais

A FENAJ lembra que um grupo de parlamentares é ator central no golpe em andamento e que, se esse grupo tiver êxito, a democracia brasileira continuará corrompida. Não podemos entregar o país nas mãos de conspiradores ou de políticos denunciados por vários crimes. A sociedade brasileira não pode aceitar a injustiça da condenação da presidente da República por políticos que praticaram e praticam os atos que supostamente a presidente cometera. Não há nenhuma comprovação de crime por parte da Presidenta Dilma e impeachment sem base jurídica, motivado por razões oportunistas e revanchistas, é golpe.

Por isso, a FENAJ conclama os jornalistas e todos os cidadãos brasileiros a resistir e lutar pela democracia, pela Justiça e pela liberdade. Dia 31 todos às ruas para dizer: **não aceitaremos golpes!**

Brasília, 28 de março de 2016.

Celso Augusto Schröder
Presidente

SCLRN 704 - Bloco F - Loja 20 - CEP 70.730-536 - Brasília-DF - Tels.: (61) 3244-0650 / 3244-0658
Fax: (61) 3242-6616 - E-mail: fenaj@fenaj.org.br - Site: www.fenaj.org.br

Manifesto

Universidade Federal Grande Dourados - UFGD

Câmara dos Deputados
Fl. 7680
Comissões Especiais

MANIFESTAÇÃO DE PROFESSORAS E PROFESSORES, TÉCNICAS E TÉCNICOS E ALUNAS E ALUNOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD

Nós, professoras e professores, membros do corpo técnico-administrativo, alunas e alunos da Universidade Federal da Grande Dourados, vimos a público, quando a institucionalização democrática encontra-se sob tensão, para reafirmar o apoio ao mandato legal da Presidenta Dilma Rousseff, e rechaçar toda e qualquer forma de golpismo à República Federativa do Brasil e à Democracia.

O instituto do Impeachment, reservado à perda do mandato presidencial, é medida instituída para proteger os preceitos do Estado Democrático de Direito e não deve servir a manobras políticas para destituir um governo legitimamente eleito por mais de 54 milhões de brasileiras e brasileiros.

O Presidente da Câmara Federal, com respaldo de determinados setores políticos e sociais, age de maneira irresponsável ao advogar a revogação do mandato presidencial, indo de encontro às regras da Constituição Federal Brasileira ao alargar as hipóteses de impeachment previstas em seu Art. 85.

São artificiais os argumentos de setores conservadores na defesa do impeachment, ao responsabilizar uma Presidenta sem qualquer imputação crível de materialidade jurídica e ao buscar flexibilizar o instituto do presidencialismo. Tais posturas provocam a desestabilização da economia, desrespeitam a soberania popular, produzem o sentimento de revolta e indignação e alimentam tensões políticas, prejudicando qualquer projeto de retomada do desenvolvimento econômico, social e cultural do país.

A história da Universidade Federal da Grande Dourados está alicerçada na luta contra todas as formas oligárquicas de opressão. Estaremos sempre atentas e atentos a qualquer tentativa de violação aos preceitos plurais do Estado Democrático de Direito.

Dourados – MS, 21 de março de 2016.

Assinam:

Tiago Resende Botelho - Professor da FADIR - 1246497 SSPMS

Joana L C Romero - Proae - Sintef. 136.693/MS

Deusdete Junior Santos - FADIR - 1424010 SSP/MS

Sidnei Fernandes L. Jr - FADIR 1930724 SEJUSP/MS

Angelo Luiz de Lima Tetilia - FCH - 300498184 SSP/SP

Crislaine da Silva Araújo. Acadêmica de Ciências Sociais. 001438877 SSP/MS

Vivian Manfrim Muhamed Zahra /FADIR - 001386905 ssp/ms
Larissa Sangalli - FADIR - 001592338 SSP/MS

Amanda Ramires Guedes - Aluna especial pós graduação FCH - 001.706.401/SEJUSP/ MS

Thais Cremon - PPG Produção Vegetal UFGD - 41811842-5 SSP-SP

Daniela Maia Cunha - FADIR - 1895849-4/ MT

Janaina Vitoriano Pala - Relações Internacionais - FADIR/UFGD 40.649.835-0 SSP/SP

Bianca Pereira de Andrade - Fadir - 39985144-6 SSP-SP

Thiago Moessa Alves- Mestre em Letras UFGD/Facale 001359372 SSP/MS

Caio Cezar Pedrollo Machado - Aluno Especial PPG - Geografia/UFGD 001886662 SSP/MS
Marise Massen Frainer - Editora/UFGD - 5045178216 SSP/RS

Maria Ceres Pereira - Doutora em Linguística Aplicada/Unicamp RG 33649076-8SSP/SP

Jefferson Machado Barbosa. Docente da UEMS. Mestre em Letras UFGD. 035.184.921-10 SSP/MS.

Fabiano Coelho. Docente do Curso de História - FCH/UFGD. RG: 41986553-6 - SSP/SP.

Maraiza Cristina Pereira Sanches -Aluna FEA-RP/USP 488493122 ssp-sp

Carla Cristina Vreche - FCH/PPGS (UFGD)- 35.442.948-6 SSP/SP

Matheus de Carvalho Hernandez - Docente FADIR/UFGD. RG: 30.467.674-3 - SSP/SP

Gabriel Mantovani Covo - FADIR/UFGD - RG: 2.000.749 -SSP/MS

Juliana Tupan Ferreira - FADIR/UFGD - 34.461.980-1 SSP/SP

Magda Sarat Faed - RG 8773094 8 SSP/PR
Marcelo Matias de Almeida - Técnico administrativo Progesp. RG 001554383 Ssp/MS

Josué Raizer. Docente RG 3R/2481878 SSP SC

Magda Sarat – docente

Paulo Custódio de Oliveira 21.772.046-8 SSP/SP

Reginaldo Candado - Tec. Adm. RG n° 7.745.646-5 Sesp/PR.

Sidnei Azevedo de Souza- Docente, RG 313.061 SSP/MS

Rozanna Marques Muzzi – docente - RG 265925 SSP MS

Edileuza Alves Martins - Téc. Adm. EaD, RG 064714 - SSP/MS

Renato Suttana Facale – RG 87836550 PR

Maria de Lourdes dos Santos - FAED docente rg 25356294 6

Farayde Matta Fakhouri - RG 24108926-8 SSP/SP

Noemia dos Santos Pereira Moura – RG 377257 SSPMS

Elaine da Silva LADEIA- RG 899534 SSP MT

Edvaldo Cesar Moretti - Rg 14204482 ssp sp

Agenor Pereira de Azevedo- RG- 3.299.852- SSP / RJ

Simone Becker – Professora FADIR - RG 4694880-7 SSP/PR

Tânia Jucilene Vieira Vilela - RG 148309 SSP/MS

Rosemar José Hall – 636609 CRC/MS

Luan Ramos da Silva - FAEN - RG 1783170 SSP/MS

Cecilia Aparecida Costa Rg. 973548... SSP/MS discente doutoranda FCH

Geni Roque Sobrinho Candado - RG n° 341.025 SSP/MS- Mestranda da FAED.
Jiani Fernando Langaro - RG 7.202.949-6/SSP-PR, Professor Adjunto FCH

Vinícius Lourenço Gonçalves - FADIR/UFGD - RG: 48.881.354-2 SSP/SP

Adailton José Alves da Cruz - RG 270578 SSP MS

Gil de Medeiros Esper – Docente - RG: MG 11.874.665 SSP/MG

Ângela Maria Plotzki - RG 270578 SSP/MS - Técnico administrativa.

Jessica Dias de Almeida - FCS - RG: 1798279 SSP/MS

Cleiton Rodrigues de Almeida - RG 3136 CRA/MS - Técnico Administrativo

Silvana de Abreu. Professora – RG 14080789 SSP/SE

Welington Paulino de Castro - RG 947864-SSP/MS - Técnico Administrativo

Bruno Augusto da Silva - RG: 1503955 SSP/MS - Técnico administrativo

Marlene Estevao Marchetti - RG 6173468-8 SSP/SP

VANDERLEI PEZARINE GREF - RG390075 -SSP/MS Técnico administrativo

Antônio Dari Ramos - RG 1051786141 SSP RS

Adauto de Oliveira Souza – RG: 052122. SSP MS - Professor

Luciano Serafim da Silva - RG 001.004981 SSP-MS - Acadêmico de Letras

Igor de Abreu Souza - Académico direito

Lauriene Seraguza Olegário e Souza - RG 32859015-0 SSP/SP - Professor

Silvana Abreu - RG 14080789. SSP/SP – Professora

Giselle Cristina Martins Real – Docente - RG 105770589 SSP/SP.

Marisa de Fátima Lomba de Farias – Professora - RG 403.604 SSP/MS

Damião Duque de Farias – Professor - RG 15 823 970 SSP SP

Igor Henrique da Silva Santelli - RG 1.548.619 Sejusp/MS - Pós-Graduado em Direito pela UFGD

Vera Lúcia Furlanetto - 908599 SSP/MS - aluna especial pós graduação FCH/UFGD

Luara Resende FADIR/UFGD - RG: 41.634.358-2 SSP/SP

Antônio Zeferino da Silva Junior – RG 629984 SSPMS - Coordenador do curso de Direito da FADIR

Bruno Boti Bernardi, RG 402113950, SSP/SP, Professor Adjunto/FADIR

Myleide Machado RG: 6.235.430 - Mestranda em Educação da UEMS - Aluna Especial do Mestrado em História da UFGD

Maryel Sinai Souza Pedreira - Pós graduanda FADIR/UFGD RG: 001513506 SSP/MS

Fábio Carvalho - Técnico-administrativo - ACS - RG 001386946 SSP/MS

Karine Arminda de Fátima Segatto - técnico-administrativo - Assessoria de Comunicação da UFGD, RG 1263324 SSP/MS

Marco Henrique Soares Pereira Marco Henrique Soares Pereira – FADIR - RG 001589585 SSP/MS

Alfa Oumar Diallo – Diretor da Faculdade de Direito e Relações Internacionais - RG 2140140 SSP/MS

Mariana Collette Piai Ersina - RG 50.891.291-x SSP/SP - Discente/FADIR-UFGD

Amilton Luiz Novaes - RG: 000.851.951 - SSP/MS - Docente / FACE
Eduardo Carvalho Faca - PPG Entomologia e Conservação da Biodiversidade – UFGD - RG: 000991523 - SSP/RO
Pedro Espinosa de Oliveira – FADIR - RG 001.652.091 (SSP/MS)

Vitória Carolina Ortiz, RG 001 700 631 - SSP/MS, Discente/FADIR-UFGD

Diego Hallack Diego Hallack Ferreira - RG 18.295.827 - discente FADIR- UFGD

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto - RG 1358548 SSP/MS, egresso do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD).

Juliano Leite Gatti - 001.671.743 SSP/MS - Graduando em RI/FADIR

Amanda Gabrielli da Silva Coutinho - RG 45.148.598-1 - SSP/SP, FADIR-UFGD

Tânia Jucilene Vieira Vilela - RG 148309 SSP/MS - Técnica

Bruna Fiali Costa - RG 2293614-9 SSP/ MT - Relações Internacionais - Fadir/ UFGD - discente

Suzielen Taiane das Graças - RG 001.724.942 SSP-MS, egressa do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD).

Câmara dos Deputados
Fl. 7683
Comissões Especiais

Mauro Sérgio Figueira - RG 9.443.768-7 SSP/PR. Ex discente de RI (FADIR-UFGD)

Paulo Custódio de Oliveira RG 21.772.046-8 SSP/SP - Professor adjunto II FACALE

Flaviana Gasparotti Nunes - RG 25.198.207 -5 SSP/SP

Amanda Dámbros Pereira – acadêmica - RG 001664993 SSP/MS

João Marcos Dadico Sobrinho - 25.742.459-3 SSP/SP – Docente/FACALE

Wedson Desiderio Fernandes. Rg 8725825 ssp/SP. Docente.

Willian Ayala Correa - Aluno de mestrado - RG 1625818 SSPMS

Conrado Neves Sathler - DOCENTE FCH 2793020 SSP/MG

Amilton Luiz Novaes Docente – FACE - RG: 000.861.951 - SSP/MS

Marielly Alves Chaves - Rg: 1436484 SSP/MS

Adriana Evaristo de Carvalho - RG. 945852 SSP/MS – Professor

Milenne Biasotto 1083459 SSP/MS - Docente

Karoline Batista Gonçalves - 001503677 SSP/ MS discente

Alexandre Bergamin Vieira – docente - rg13.002.914-0 SSP/PR

Claudia Marques Roma - docente FCH 2.062.003 SSP/MS

Rosalina Dantas da Silva - RG: 1309732 SSP/MS - servidora técnico-administrativa

Angelo Franco do Nascimento Ribeiro 001308318 SSP/MS - técnico administrativo FCH

Gilberto Dourado Braga - RG 118264 SSP/MS.

Neimar Machado de Sousa – RG 860115 SSP/MS

João Carlos de Souza – docente - RG 10.666.141 SSP/SP

Célia Regina Delacio Fernandes - RG 17.656.895-5 SSPSP

Jessica Aparecida Escolarte de Souza - 1628060 SSP/MS

Marcelo da Silveira Campos - RG 33340354-X SSP/SP

Osvaldo Zorzato - RG 6157064-3 SSP/SP - docente aposentado.

Zulmária Izabel de Melo Souza Targas - RG 1338888 SEJUSP/MS - discente doutoranda história

Cátia Paranhos Martins - 285521536 SSP/SP - docente

Gilson Carlos Visu - RG 926335 SSP/MS - técnico administrativo

Marina de Souza Santos – RG 646065 SSP/MS - Discente, doutoranda história
Gabriel Sandino de Castro, RG 18210277 SSP/MG, egresso do curso de Relações Internacionais (FADIR - UFGD)

Kelly Mara Soares Dornelles - 70989770125 SSP/MS

Victor Garcia Miranda, RG 9779211-9 SSP-PR. Egresso do Doutorado em História/PPGH-UFGD.

Maria Ceres Pereira - 33649076-8 SSP/SP- Foz do Iguaçu /Paraná

Solange Rita B. dos Santos - Técnico Administrativo-Médica - RG:7655381-4 - SSP/SP

Marcio Roberto da Silva Oliveira 35038468x SSP/SP (Professor UFGD/FACET)

Adão Antônio da Silva 285815 SSP/GO (Professor UFGD/FACET)

Rodrigo Yoshikawa Oeiras 57391675 SSP/SP (Professor UFGD/FACET

Cláudio Alves Vasconcelos. 6028307. SSP SP - Professor

Sandra Fogaça Rosa Ribeiro RG 16.498.263 - Professora

Câmara dos Deputados
Fl. 7684
Comissões Especiais

Elenita Sureke Abílio. 5203510-4 SSP PR – psicóloga 001950058

Vanessa dos reis narciso - aluna geografia

Talyson nogueira de lima Rg 2.082.202. MS aluno geografia

Crislaine souza Almeida. Rg 2014236. Ssp MS. Aluna geografia.

Raimundo Joao de Moura colaborador JBS 116111SSPMS

Elisangela Alves da Silva Scaff - RG 921582 SSP/MS

Anderson José Rezende de Almeida - RG 13112490 - Técnico-Administrativo - ITESS UFGD

Jaqueline Rodrigues dos Santos - RG: 1685108 – SSP/MS -Técnica-administrativa ITESS-UFGD

Maria Aparecida Rezende - RG: 1224167 SSP/GO ex-professora da UFGD.

Jaqueline Rodrigues dos Santos - RG: 1685108

Angélica Margarete Magalhães - RG 1011548698 SSP RS professora.

Mauro Luiz Horbach - RG 984902 SSP/MS. Técnico-administrativo HU

César Augusto Jacques Barrera, RG 1063341001 ssp/ RS Técnico-Administrativo COPLAN-UFGD

Ellen Cristina de Almeida - RG: 2084749 SSP MS. Ex-discente de graduação e mestrado da UFGD.

João Filipe Domingues Brasil RG: 001136798/SSP/MS Mestre em História/ UFGD

Kellcia Rezende Souza, RG 4523352 SSP/GO Técnica-Administrativa. FAED-UFGD

Greciane Martins de Oliveira - RG: 1295475 SSP/MS - mestre em Antropologia pela UFGD.

Débora Ester Suarez Rebouças - RG 47.839.817-7 discente de Relações Internacionais - FADIR/UFGD

Luana Maria Gutierres Barbosa - RG 1202440 SSP/MS - CPF 904172401

Mauricio Stefanes - 776674 SSP MS

Valguima v. v. Aguiar Odakura – RG 839595 SSP/MS

Elizabeth Rocha Matos - RG 20020100407-97 SSP/CE

Mônica Pezarine da Silva Matias - RG 001625699 - SSP/MS

Aureo Cezar de Lima - 488401 SSP/MS - docente.

Andre Luiz Pereira Moura 1031177SSPTO

Ellen Cristina de Almeida RG 2084749 SEJUSP MS

Leticia da Silva Pereira 001 537 989 - MS aluna de psicologia.

Marcos Falco de Lima. Rg. 664976 SSP MS.

Daniele martins figueiroa RG: 01346087 SSP/MS - discente do curso de geografia.

Mariana Justino Masugossa - RG: 1639696 SSP/MS - técnica administrativa da ITESS-UFGD.

Júnia Cristina Pereira - Docente da FACALE - UFGD - RG 11629203

Evandro Santos Pinheiro - RG: 001760247 SSP/MS

Iane de Souza - academica mestranda - 001.876.589

Noemia - RG 001.803.180 SSP/MS - Professora

Jéssica Franciscate - 001.731.973 - Professora

Marilze Tavares – RG 721489 ssp/MS - professora

Rodrigo Novais de Menezes - 001.625.824 – Aluno

Mirella Rodrigues Flores 1930382 – Aluna

Juliane Santana Lópes - 001.757.315 - aluna Facale

Maycon de Faria e Silva - 001. 559. 636 - mestrando letras

Daniela espanguer Graciano - RG 834244 doutoranda biotecnologia e biodiversidade facet

Diógenes Egídio Cariaga - RG 001197815 SSPM/MS - PPGH

Manifesto

Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC

00063.000899/2016-00

Câmara dos Deputados
Fl. 7657
Comissões Especiais

Pela legalidade, democracia e

em defesa da Constituição de 1988

inesc

O Instituto de Estudos Socioeconômicos vem a público se manifestar sobre o momento político em que vivemos. Apoiamos todo tipo de investigação, nos limites constitucionais, sobre a corrupção. No entanto, o tema 'corrupção' é uma estratégia que as elites sempre usaram para usurpar os recursos públicos. Toda investigação precisa respeitar os princípios constitucionais, inclusive que todos são iguais perante a lei. Selecionar quem vai ser investigado, e os sistemáticos vazamentos seletivos que têm sido ardilosamente utilizados - principalmente pela Rede Globo - para insuflar uma convulsão social, é usar o sistema de Justiça com interesses particulares ou de grupos políticos e midiáticos que não se conformam com uma regra básica da democracia, que é o respeito à soberania popular expressa no voto.

Não podemos aceitar o uso da Operação Lava Jato para fins políticos e partidários. Que a Lava Jato investigue todos os citados e não apenas alguns. Não podemos aceitar o uso de métodos questionáveis, como por exemplo a condução coercitiva, a prisão como estratégia para se conseguir delação premiada, e a relação umbilical entre a Operação e os grandes meios de comunicação. Assim como repudiamos a condução coercitiva do ex-presidente Lula e a divulgação dos grampos telefônicos inclusive da presidenta Dilma, denunciamos que esta é uma pratica corriqueira usada pelo aparato de segurança do Estado nas periferias das cidades, principalmente em relação à população negra. Invadir "barracos" e a privacidade, e levar suspeitos para depor sem mandato, é o cotidiano desta população.

Acreditamos que o atual governo adotou um **modelo de desenvolvimento equivocado** que aprofundou a dependência e a inserção subordinada do nosso país à economia mundial, nos tornando ainda mais vulneráveis e suscetíveis à crise econômica mundial. Também gerou e gera sucessivas **violações de direitos humanos**, principalmente de indígenas, jovens negros,mulheres e população LGBT. Também acreditamos que o governo Dilma, ao priorizar **equivocadamente a elevação de juros e os cortes no orçamento como medida para sair da crise econômica** e fiscal que se instalou, produziu efeitos perversos na vida d@s brasileir@s e em especial dos mais pobres, que são ainda a grande maioria nesse país desigual, fragilizando ainda mais as nossa políticas públicas. Além de tudo isso, a **falta de diálogo**

Câmara dos Deputados
Fl. 7688
Comissões Especiais

com as organizações e movimentos sociais, uma característica da atual gestão federal, contribuiu para aprofundar a crise política que vivemos hoje no Brasil.

Mas também acreditamos que o que está na base do profundo descontentamento da elite brasileira, super representada no congresso e na grande mídia, e aliada sintomaticamente a segmentos ideologizados do sistema de Justiça e da Polícia Federal, é uma profundo desprezo e desrespeito por esse ou qualquer governo que queira produzir mudanças que coloquem em cheque seu poder político, econômico e cultural, e seus históricos privilégios.

Por isso, **repudiamos quaisquer atos jurídicos ou institucionais que não sigam os ritos da legalidade**, bem como repudiamos todas as manifestações pró-ditadura, contra direitos conquistados e atos violentos que temos visto acontecer diuturnamente a partir do dia 13 de março.

Acreditamos na urgência de uma profunda reforma do sistema político, em todas as instâncias de poder. Queremos o fim da influência do poder econômico nas instâncias do Estado, a democratização do sistema de Justiça e a regulação democrática da mídia, que tem atuado como um quarto poder neste cenário de crise, desinformando a população e incentivando um convulsionamento social ao abrir espaça para soluções golpistas e fascistas, o que poderá nos levar à barbárie.

Não podemos retroceder na democracia que conquistamos com muita luta, dores e mortes. O que precisamos é avançar, amadurecer e radicalizar a nossa democracia, e para isso é fundamental construir uma democracia com povo, não apenas uma democracia formal. Como organização não governamental sem fins lucrativos, autônoma e supra partidária, o Inesc seguirá atuando para fortalecer o campo popular e a transparência pública, contra a corrupção e pela garantia dos direitos de todos e todas. Continuaremos, agora e sempre, unidos aos movimentos e organizações da sociedade civil para defender nossa democracia e nossos direitos como povo.

Estamos em 2016, não em 1964. O combate à corrupção não pode ser uma desculpa para o Estado de exceção que estamos vivendo. O Inesc atuou na construção de nossa carta magna, a Constituição de 1988, e é contra o golpe e em defesa da democracia que nos posicionamos.

Equipe Inesc.

Manifesto

Instituto dos Advogados da Zona Leste da Cidade de São Paulo

7690

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTA DA REPÚBLICA DILMA ROUSSEF

Nós, atuantes no Direito, aprendemos que os atores envolvidos nas cenas jurídicas devem buscar um único objetivo, a Justiça. Deve cada qual exercer o seu papel dentro de regras pré-estabelecidas. Em uma democracia, o seu conceito mais primário, Justiça significa respeitar a Lei. Leis que foram duramente conquistadas pelo nosso povo. Todos os presentes possuem a mais nítida clareza e plena consciência de que Vossa Excelência foi uma fiel representante dos anseios de nosso povo na busca desta conquista. A conquista da Democracia!

Nosso povo sofreu e sofreu muito! Muitos lutaram e outros não lutaram; mas tiveram mesmo sem saber, alguém que lutasse por eles. O resultado foi uma Constituição Federal que proclamou em seu seio Princípios como da Legalidade, Devido Processo Legal, Não Culpabilidade, Imparcialidade do Juiz, dentre tantos outros Princípios, como garantia a mais plena Democracia.

Eis os pontos principais de nossa indignação!

Nossa Constituição Federal deixou claro que em nossa Democracia não haverá espaço para um Poder Antidemocrático e Autoritário. Não haverá espaço para condutas de exceção, e não foi isto que vimos com a prisão do nosso Ex-Presidente Luis Inácio Lula da Silva, quando levado à depor. A legalidade foi absolutamente desprezada entrando em seu lugar o autoritarismo. A sociedade não se calou, e nós advogados pensantes, críticos e atuantes estaremos firmes para mostrar que no Brasil não há espaços para donos da lei. A lei é e deverá seguir sendo válida de forma igual para todo e qualquer cidadão.

Não podemos aceitar a criação de "supostos paradigmas" que buscam inverter a presunção de inocência e afrontar o princípio da não culpabilidade. O cidadão brasileiro precisa ter garantido que em nossa Pátria não será injustamente condenado.

Câmara dos Deputados 7691 Fl. Comissões Especiais

Um único filho desta Nação condenado por engano já será o suficiente para coletivamente amargarmos tão profundo erro.

Por este motivo condenamos qualquer manifestação contrária a posse do novo Ministro da Casa Civil. É direito de Vossa Excelência indicar aquele que melhor puder contribuir para a sua governabilidade. É absurdo que setores que buscam exclusivamente atrapalhar o funcionamento de nossas instituições, possam tentar trazer de forma técnica ao Poder Judiciário tão pueril argumentação.

O Ministro "Lula", não é Réu e ainda que o fosse, tem em seu favor o Princípio Presunção de Inocência; e pelo respeito a este Princípio nós estaremos ao seu lado e não iremos nos calar!

Também se mostra inaceitável a divulgação de grampos telefônicos ocorrerem em arrepio à legislação vigente. O interesse público não é ilimitado, fosse ilimitado não haveria processos que correm em segredo de justiça! O interesse público deve estar em consonância com decisões que tragam o menor abalo social, com decisões que não tirem a paz e a tranqüilidade da sociedade. Não observar o sigilo de divulgação imposto pela legislação é mais que uma afronta ao Princípio da Legalidade, é uma afronta a Dignidade da Pessoa Humana.

Afrontar a Dignidade de Vossa Excelência Presidenta Dilma Roussef e do Ministro "Lula" é mais que afrontar a dignidade de dois cidadãos, É AFRONTAR A DIGNIDADE DE NOSSO PAÍS!

Brasília, 22 de março de 2016.

Jesus Henrique Peres
(Iehudá Peres)
Presidente do
Instituto dos Advogados da Zona Leste
da Cidade de São Paulo

Manifesto

Juristas Mineiros em Defesa da Democracia

Câmara dos Deputados Fl. 7693 Comissões Especiais

PEPE PONTO REDE - PEPE.REDE

COOPERAÇÃO E CONECTIVIDADE JUDICIAIS - E-JUSTIÇA - INTERMIDIALIDADE PROCESSUAL - INTELIGÊNCIA COLETIVA - INTEROPERABILIDADE

COOPERAÇÃO E CONECTIVIDADE JUDICIAIS SÃO DUAS FACES DA MESMA MOEDA

G+ Seguir 224

VISUALIZAR MEU PERFIL COMPLETO

MEUS ARTIGOS

Open publication - Free publishing - More subordinacao

SEGUIDORES

DOMINGO, 20 DE MARÇO DE 2016

JURISTAS MINEIROS - APOIO INTERNACIONAL

JURISTAS MINEIROS EM DEFESA DA DEMOCRACIA

Para o poder ideológico que ataca a democracia de forma disfarçada, o importante não é viver numa democracia, mas que as pessoas, inocentemente, acreditem que nela vivam. O mesmo vale para o estado constitucional. O que vemos acontecer de forma grave e agressiva é um teatro, em que a forma oculta o conteúdo. Julgamentos, processos, carros de polícia, parlamentares, jornais, televisão, becas, togas, ternos e gravatas... todo um aparato tragicômico para justificar o desmonte de um projeto de transformação social.

Parece que não há mais espaço para os "golpes de estado" no estilo da década de 1960 e 1970. Tanques de guerra nas ruas, prisões sem mandado judicial, torturas escancaradas, parecem não agradar a maioria da opinião pública do mundo. Os golpes hoje são mais sofisticados. A grande mídia parece ter perdido qualquer pudor quanto à manipulação, distorção e encobrimento de fatos. Existe mais tecnologia para encantar as pessoas, e o teatro do absurdo é permanente. Assistimos à espetacularização de prisões, expondo as pessoas à destruição pública.

O discurso do combate à corrupção é instrumentalizado para dissimular os autênticos interesses e a história parece querer se repetir com incrível semelhança: 1954 (Getúlio Vargas) e 1964 (João Goulart).

Em meio a tudo isto, um grupo de pessoas perdidas no fogo cruzado da guerra ideológica que incentiva o ódio à diferença. Estudar, compreender o que se passa é possível e necessário. As Forças Armadas têm a função constitucional de preservar a soberania. Jamais poderiam intervir para destruí-la como querem alguns poucos. Estamos em meio a uma guerra ideológica e econômica. A solução é mais democracia, participação, informação diversa e respeito à Constituição.

O que se espera das autoridades do Estado e de seus poderes é a imparcialidade fundante. O espírito republicano, mais além de crenças e ideologias pessoais, desafia o ofício radical da democracia e exige de todos os cidadãos responsáveis pela interpretação e aplicação da lei, na Magistratura ou no Ministério Público, um exercício rigoroso de imparcialidade.

Câmara dos Deputados 7694 Comissões Especiais

Participar deste site
Google Friend Connect
Membros (47) Mais »

Já é um membro? Fazer login

DICIONÁRIO DO BREGA JURÍDICO

A duas (Fonte: Jorge Álvaro)

A uma (Fonte: Jorge Álvaro)

Achega pretoriana (Fonte: Quesado)

Acompanhar às completas (Fonte: Zedu)

Alta Direção do Processo (Fonte: Andréa Marinho)

Aresto Doméstico

Arqui-sabido (Fonte:Jairo Ramos)

Autarquia ancilar (Fonte: Graça Freitas)

Ação Alijatória (Fonte: Helvécio Chaves)

Caderno Probatório (Fonte: Helvécio Chaves)

Com fincas ao dealbar (Fonte: Adauto de Andrade)

Como sói acontecer no arquétipo (Fonte: Márcia Marinho)

Consideração postrema (Fonte: Jairo Ramos)

Consonar-se (Fonte: Jairo Ramos)

Conspícua escrivania (Fonte: Adauto de Andrade)

Contérminos Hieráticos (Fonte: Quesado)

Dar ensanchas (Fonte: Jairo Ramos)

Decisão zurzida (Fonte: Helvécio Chaves)

Denota-se

Desabrochar da operação cognitiva (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

No desempenho dessas funções vitais não pode haver preferências e antipatias e muito menos ódio político ou de qualquer ordem. Esses cidadãos, no exercício de suas funções, não podem ter outra ideologia senão aquela constitucionalmente adotada: o respeito às leis, à Constituição, suas regras, princípios e valores. Reverência a essas cláusulas pétreas, intocáveis, seja por qualquer maioria parlamentar, seja por qualquer decisão dominante, seja por qualquer qualidade de hegemonia. Reverência, sim, à essencialidade do sentido contramajoritário da função judiciária e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

O papel da Constituição, na democracia, é de impedir que tentações messiânicas possam se tornar coativas em algum momento. Não é necessário experimentar o veneno para descobrir que ele mata. Não precisamos experimentar novamente o autoritarismo para saber que ele mata, tortura e destrói. A Constituição é intocável; em suas cláusulas pétreas ela se confunde com a democracia.

Belo Horizonte, 20 de março de 2016

Adriana Campos Freire Pimenta, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte

Adriana Campos Silva, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Adriana Goulart de Sena Orsini, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Alessandra Junqueira Franco, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Alexandre Melo Franco Bahia, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Ouro Preto

Alice de Souza Birchal, Desembargadora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e Professora da PUC-MINAS

Andréa Bahury, Professora de Direito Processual Penal da Escola Superior Dom Helder Câmara

Angela Castilho Rogedo Ribeiro, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte

Anselmo Bosco dos Santos, Juiz do Trabalho em Araçuaí

Bernardo Gonçalves Fernandes, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Caio Augusto Souza Lara, Doutorando em Direito, UFMG

Carlos Henrique Tôrres de Souza, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Carolina Lobo, Advogada em Minas Gerais

Charles Etienne Cury, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Cláudia Beatriz de Sousa Silva, Analista Judiciário e Oficial de Justiça no TRT-MG

Cláudio Daniel Fonseca de Almeida, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Câmara dos Deputados
Fl. 7695
Comissões Especiais

Digesto Obreiro (Fonte: Graça Freitas)

Diploma Minorista (Fonte: Helvécio Chaves)

Douto Louvado

Em ressunta (Fonte: Jairo Ramos)

Entendimento turmário (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Entranhas Meritórias (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Ergástulo Público (Fonte: Graça Freitas)

Escólio

Exordial

Frontear (Fonte: Jairo Ramos)

Grassar controvérsias (Fonte; Jairo Ramos)

Indigitado (Fonte: Graça Freitas)

Juiz Autóctone(Fonte: Quesado)

Juiz de Piso (Fonte: Luís JJ Ribeiro)

Lado outro

Luculento arconte (Fonte: Adauto de Andrade)

Matéria Abojada (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Meritíssima Vara

Nada obstante

Oferecer armês ao assuntado (Fonte: Quesado)

Oferendar a dilucular em apartado (Fonte: Eward Simeira)

Ombrear (Fonte; Jairo Ramos)

Operador do direito

Pedido construturado na peça prolegomenal (Fonte: Andréa Marinho)

Perfunctório (Fonte: Gabriela Nutti)

Perlustrar os autos (Fonte: José Barbosa)

Peça Atrial (Fonte; Jairo Ramos)

Peça de Alijação (Fonte: Helvécio Chaves)

Peça de Arranque (Fonte: Luís JJ Ribeiro)

Peça de Bloqueio (Fonte Sheyla Mendes)

Daniel dos Santos Rodrigues, Promotor de Justiça em Minas Gerais e Mestre em Direitos Humanos pela IFG

Daniel Gaio, Professor Doutor UFMG

Daniel Melo Franco de Moraes, Sociólogo e Mestre em Direito

Daniela Bonacorcci, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MG

Daniela Muradas, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Davi Diniz, Professor UNB/UFMG

Dayse Maria Andrade Alencar, Procuradora Municipal e Mestre em Direito Público

Edson Baeta, Promotor de Justiça em Minas Gerais

Elaine Noronha Nassif, Procuradora do MPT-MG

Elton Dias Xavier, Professor UNIMONTES e FADISA

Emílio Peluso Neder Meier, Professor da Faculdade de D ireito da UFMG

Fabrício Polido, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Fábio de Sá e Silva, Pós Doutor pela Harvard Law School

Fernando Rios Neto, Desembargador do TRT-MG

Geraldo Emediato, Procurador do MPT-MG

Geraldo Reis, Professor da Faculdade de Direito da Unimontes

Gisele Cittadino, Professora da PUC-RIO e do Doutorado Insterinstitucional da Escola Superior D. Helder Câmara

Graça Maria Borges de Freitas, Juíza do Trabalho em Ouro Preto

Hadma Christina Murta Campos, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Helena Honda Rocha, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Heleno Rosa Rosa Portes, Procurador de Justiça em Minas Gerais

Hellen Caíres, Defensora Pública do Estado de Minas Gerais

João Gabriel Fassbender Barreto Prates - Advogado e M estrando em Direito, Faculdade de Direito Milton Campos

José Barbosa Neto Fonseca, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados
Fl. 7696
Comissões Especiais

Peça Dilucular (Fonte: Edward Simeira)
Peça Gênese (Fonte: Oscar Krost)
Peça Incoativa (Fonte: Graça Freitas)
Peça Increpatória (Fonte: Graça Freitas)
Peça Ovo (Fonte: Oscar Krost)
Peça Primeva (Fonte: Andréa Marinho)
Peça Prodrômica (Fonte: Daniel Mendes)
Peça Pórtico (Fonte: Jairo Ramos)
Peça Umbilical (Fonte: Oscar Krost)
Peça Vestibular (Fonte: Oscar Krost)
Plano zetético (Fonte: Nassif)
Preexcelso Paracleto (Fonte: Quesado)
Pretensão Pórtica (Fonte: Helvécio Chaves)
Pronunciamento Fósmeo (Fonte: Quesado)
Recurso Prepóstero (Fonte: Helvécio Chaves)
Remédio heróico (Fonte: Graça Freitas)
Renhidas porfias (Fonte: Jairo Ramos)
Repositório Adjetivo (Fonte: Quesado)
Repousar no travesseiro da jurisprudência (Anônimo)
Sentença guerreada (Fonte: Andréa Marinho)
Sentença Vergastada (Fonte: Helvécio Chaves)
Serôdio (Fonte: Andréa Marinho)
Singelo bosquejo dos autos (Fonte:Zedu)
Sodalício
Supedâneo
Trazer à liça (Fonte: Jairo Ramos)
Tribunal do Mirante (Fonte: Veloso Sobrinho)
Tudo joeirado (Fonte: Andréa Marinho)

José Eduardo de Resende Chaves Júnior (Pepe Chaves), Desembargador do TRT-MG

José Emilio Medauar Ommati, Professor Doutor PUC Min as Sêrro

José Luiz Quadros de Magalhães, Professor Direito Cons titucional UFMG

Juliana Bastone, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MINAS e Defensora Pública de Minas Gerais

Kelly Cristine Baião Sampaio, Professora da Faculdade de Direito da UFJF

Leonardo Isaac Yarochewsky, Advogado e Professor de Direito Penal da PUC-Minas

Lucas Alvagenga Gontijo, Professor da Faculdade de Direito da PUCMINAS

Lucas Vanucci Lins, Desembargador do TRT-MG

Luiz Moreira Gomes Júnior, Diretor Acadêmico da Faculdade de Direito de Contagem e Professor Visitante do Programa de Pós-graduação da PUC Rio.

Luciano Ferraz acaba de aderir, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Paula Cantelli, Desembargadora do TRT-MG

Manoel Barbosa da Silva, Desembargador do TRT-MG

Marcella Furtado de Magalhães Gomes, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Gonçalves Campos, Auditor Fiscal do Trabalho em Minas Gerais

Marcelo Pertence, Desembargador do TRT-MG

Maria Fernanda Salcedo Repolês, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Mariah Brochado, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marcelo Maciel Ramos, Professor de Filosofia do Direito da UFMG

Márcio Rosa Portes, Professor da Faculdade de Direito do IFMG.

Márcio Toledo, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Márcio Tostes Franco, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte

Márcio Túlio Viana, Desembargador aposentado do TRT-MG, Professor UFMG-PUCMINAS

Marco Antônio Silveira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados Fl. 7697 Comissões Especiais

Ventre dos autos (Fonte: José Barbosa)
Vigia Ministerial (Fonte: Helvécio Chaves)

SUGESTÕES DE LINKS

Alencar
BLOG DO ZEDU
e-justicia
Fernando Botelho
Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados da Magistratura e do Ministério Público do Trabalho
James Magno
Jorge Alberto Araujo
Lúcio Munhoz
Marcos Farias
Maria Helena Falco Salles
Prof. Antonio Baylos
Prof. Joaquín Aparício
Ricardo Fraga
www.REDLAJ.org

ARQUIVO DO BLOG

Arquivo do blog

NOTÍCIAS

Cooperação Judiciária

Cooperação Judicial
Processo Eletrônico Google
Justiça Eletrônica Microsoft
Lei 11.419/ Wikia. Wiki.

Apreendidas centenas de obras de
Público.pt
De acordo com a PGR, além do "pedido de cooperação judiciária internacional recebido das autoridades brasileiras" que deu origem a esta operação, existem mais duas cartas rogatórias que estão em "execução" neste âmbito, mas cujo objectivo não ...
Artigos relacionados »

Margarida Barreto de Almeida, Auditora Fiscal do Trabalho em Minas Gerais e Mestre em Direito pela PUC-MINAS

Maria do Rosato Barbato, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Miracy Gustin Barbosa de Sousa Gustin, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Misabel Derzi, Professora da Faculdade de Direito da UFMG

Marina Caixeta Braga, Juíza do Trabalho em Divinópolis

Nelson Henrique Rezende Pereira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais

Nívia Mônica da Silva, Promotora de Justiça em Minas Gerais

Onofre Batista, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Rafael Soares Duarte de Moura - Professor e Coordenador FADISA Montes Claros

Raquel Fernandes Lage, Juíza do Trabalho em Lavras-MG

Reinaldo Silva Pimentel - Professor Mestre FADISA Montes Claros

Renata Furtado de Barros, Professora de Direito Constitucional e Internacional da PUC-MINAS

Renato Braga da Rocha. Professor e Assessor Jurídico da Reitoria da UFMG

Rosângela Alves da Silva Paiva, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Rosângela Pereira Bhering, Juíza do Trabalho em Conselheiro Lafaiete

Sheldon Geraldo de Almeida, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MG, Arcos

Sônia Toledo, Procuradora do MPT-MG

Tatiana Ribeiro de Souza, Professora da Faculdade de Direito da UFOP

Thomas da Rosa Bustamante, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

Valdênia Geralda de Carvalho, Professora da Escola Superior Dom Helder Câmara

Vinicius Moreira de Lima, Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS

Virginia Kirchmeier, Professora do CADE-MG

Wanessa Mendes de Araujo, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

Câmara dos Deputados Fl. 7698 Comissões Especiais

Lava Jato, 25ª fase começou esta
iOnline
Leia na integra o comunicado da Procuradoria Geral da Republica portuguesa: "Em execução de um pedido de cooperação judiciária internacional recebido das autoridades brasileiras, o Ministério Público do Departamento Central de Investigação e Ação ...

PGR confirma detenção na Operação
A Bola
A Procuradoria-Geral da República (PGR) confirmou esta manhã a detenção de um homem no âmbito da operação Lava Jato, sem referir o nome, e que as autoridades brasileiras querem extraditar o detido no âmbito da cooperação judiciária internacional ...

Moscovo critica atraso dos EUA na
A Bola
Crime A Procuradoria-Geral da República (PGR) confirmou esta manhã a detenção de um homem no âmbito da operação Lava Jato, sem referir o nome, e que as autoridades brasileiras querem extraditar o detido no âmbito da cooperação judiciária ...

tecnologia Google

III CONGRESSO IBERO-AMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL - FORTALEZA

ADESÕES RECEBIDAS DA COMUNIDADE JURIDICA INTERNACIONAL

Elvia Barrios, Ministra da Suprema Corte do Peru

Fernando Salinas, Ministro da Suprema Corte da Espanha

Jordi Augusti, Ministro da Suprema Corte da Espanha

Roberto Contreras, Ministro de Corte no Chile - Chile

Adoración Guaman, Professora da Universidade de Valência - Espanha

Agustín Lovera Cañete, Magistrado do Tribunal de Apelação Penal – Paraguai

Alicia Pastor Camarasa, Advogada de Direitos Humanos - Bélgica

Amparo Merino Segovia, Professora da Faculdade de Direito UCLM – Espanha

Ana Murcia Claveria, Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Valladolid e Diretora da Cátedra de Dialogo Social

Antonio Baylos Grau, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Antonio Loffredo, Professor da Faculdade de Direito de Siena - Itália

Carlos Ala Santiago Rivera, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad San,Juan de Puerto Rico, recinto Rio Piedras – Porto Rico

Carlos Alfonso Mellado, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Valência - Espanha

Carlos Bernal Pulido, Catedrático da Universidad de Externado (Colômbia) e Professor Assistente na Macquarie University (Austrália

Carlos Petit Calvo, Catedrático de Historia do Direito da Universidade de Huelva – Espanha

Dolores Santos, Professora da *Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Siena* - Itália

Edwin Figueroa Gutarra, Juiz Superior em Lambayeque – Peru

Emma Rodriguez, Professora da Universidade de Vigo - Espanha

Francisco Trillo, Professor da Faculdade de Direito da UCLM - Espanha

Gabriela Merialdo, Desembargadora no Uruguai

Gianluigi Palombella, Professor da Faculdade de Direito da Università Degli Studi di Parma – Itália

Gonçal Mayos Solsona, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona - Espanha

Câmara dos Deputados Fl. 7699 Comissões Especiais

Guillermo Gianibelli, Professor da Faculdade de Direito da Universidad de Buenos Aires – Argentina

Horacio Meguira, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Buenos Aires e Director do Gabinete Jurídico de CTA - Argentina

Hugo Barretto, Professor da Faculdade de Direito UDELAR, Uruguai

Isabel Torres Vega, Juíza Provisória da Suprema Corte - Peru

Jaime Cabeza Pereiro, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Vigo – Espanha

Jaqueline Yalán Leal, Juíza Superiora – Peru

Jesus Rentero Jover, Desembargador do Tribunal Superior de Justiça de Castilla La-Mancha - Espanha

Joaquin Aparício Tovas, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Joaquín Perez Rey, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Joan Coscubiela Conesa, Advogado e Deputado no Parlamento da Catalunha – Espanha

Josep Juan Moreso, Catedrático de Filosofia do Direito e ex-Reitor da Universidad Pompeu-Fabra (Espanha)

Juan-Ramón Capella, Professor da Universidade de Barcelona - Espanha

Juan Terradillos Basoco, Catedrático de Direito Penal da Universidad de Cádiz – Espanha

Laura Mora Cabello de Alba, Professora da Faculdade de Direito da UCLM

Luigi Mariucci, Professor da Universidade Ca Foscari de Veneza - Itália

Luis Collado Garcia, advogado e Professor Associado da UCLM, Editor da Editora Bomarzo - Espanha

Luis Roberto Salas, Magistrado Nacional, Tribunal Oral Penal – Argentina

Manuel Atienza, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Alicante - Espanha

Maria José Romero Rodenas, Catedrática da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha

Matthew Kramer, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Cambridge – Reino Unido

Rafael de Asís Roig, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad Carlos III – Espanha

Richard Bellamy, Catedrático de Filosofia Política na University College of London (Reino Unido) e Diretor do Programa Max Weber em Ciência Política no Instituto Universitário Europeu (Itália)

Ramons Saez Valcarcel, Magistrado da Sala Penal da Audiência Nacional - Espanha

Câmara dos Deputados Fl. 7700 Comissões Especiais

Roberto Pagés Llovera, Desembargador do Tribunal de San Juan – Argentina

Salomon Saavedra Dorantes, Juiz aposentado – México

Sebastián Martin, Otro mas, Profesor História do Direito da Universidade de Sevilha - Espanha

Teresita Ricardi Arce, Advogada – Paraguai

Vania Boutaud, Juíza de Garantia - Chile

Veronica Rodríguez-Blanco, Catedrática de Filosofia Moral e Política na Universidade de Surrey (Reino Unido)

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS DOMINGO, MARÇO 20, 2016 NENHUM COMENTÁRIO: LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +5 Recomende isto no Google

TERÇA-FEIRA, 9 DE JUNHO DE 2015

DICIONÁRIO DO BREGA JURÍDICO

Confiram os dois posts que deram origem ao Dicionário do Brega Jurídico:

1. O Brega Jurídico em 2008

2. Brega Jurídico: A Revanche

A duas (Fonte: Jorge Álvaro)

A uma (Fonte: Jorge Álvaro)

Achega pretoriana (Fonte: Quesado)

Acompanhar às completas (Fonte: Zedu)

Alta Direção do Processo (Fonte: Andréa Marinho)

Aresto Doméstico

Arqui-sabido (Fonte:Jairo Ramos)

Autarquia ancilar (Fonte: Graça Freitas)

Ação Alijatória (Fonte: Helvécio Chaves)

Caderno Probatório (Fonte: Helvécio Chaves)

Com fincas ao dealbar (Fonte: Adauto de Andrade)

Como sói acontecer no arquétipo (Fonte: Márcia Marinho)

Consideração postrema (Fonte: Jairo Ramos)

Consonar-se (Fonte: Jairo Ramos)

Conspícua escrivania (Fonte: Adauto de Andrade)

Contérminos Hieráticos (Fonte: Quesado)

Dar ensanchas (Fonte: Jairo Ramos)

Decisão zurzida (Fonte: Helvécio Chaves)

Denota-se

Desabrochar da operação cognitiva (Fonte: Marco Aurelio Treviso)

Digesto Obreiro (Fonte: Graça Freitas)

Diploma Minorista (Fonte: Helvécio Chaves)

Douto Louvado

Em ressunta (Fonte: Jairo Ramos)

Entendimento turmário (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Entranhas Meritórias (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Ergástulo Público (Fonte: Graça Freitas)
Escólio
Exordial
Frontear (Fonte: Jairo Ramos)
Grassar controvérsias (Fonte; Jairo Ramos)
Indigitado (Fonte: Graça Freitas)
Juiz Autóctone(Fonte: Quesado)
Juiz de Piso (Fonte: Luís JJ Ribeiro)
Lado outro
Luculento arconte (Fonte: Adauto de Andrade)
Matéria Abojada (Fonte: Marco Aurelio Treviso)
Meritíssima Vara
Nada obstante
Oferecer armês ao assuntado (Fonte: Quesado)
Oferendar a dilucular em apartado (Fonte: Eward Simeira)
Ombrear (Fonte; Jairo Ramos)
Operador do direito
Pedido construturado na peça prolegomenal (Fonte: Andréa Marinho)
Perfunctório (Fonte: Gabriela Nutti)
Perlustrar os autos (Fonte: José Barbosa)
Peça Atrial (Fonte; Jairo Ramos)
Peça de Alijação (Fonte: Helvécio Chaves)
Peça de Arranque (Fonte: Luís JJ Ribeiro)
Peça de Bloqueio (Fonte Sheyla Mendes)
Peça Dilucular (Fonte: Edward Simeira)
Peça Gênese (Fonte: Oscar Krost)
Peça Incoativa (Fonte: Graça Freitas)
Peça Increpatória (Fonte: Graça Freitas)
Peça Ovo (Fonte: Oscar Krost)
Peça Primeva (Fonte: Andréa Marinho)
Peça Prodrômica (Fonte: Daniel Mendes)
Peça Pórtico (Fonte: Jairo Ramos)
Peça Umbilical (Fonte: Oscar Krost)
Peça Vestibular (Fonte: Oscar Krost)
Plano zetético (Fonte: Nassif)
Preexcelso Paracleto (Fonte: Quesado)
Pretensão Pórtica (Fonte: Helvécio Chaves)
Pronunciamento Fósmeo (Fonte: Quesado)
Recurso Prepóstero (Fonte: Helvécio Chaves)
Remédio heróico (Fonte: Graça Freitas)
Renhidas porfias (Fonte: Jairo Ramos)
Repositório Adjetivo (Fonte: Quesado)
Repousar no travesseiro da jurisprudência (Anônimo)

Sentença guerreada (Fonte: Andréa Marinho)
Sentença Vergastada (Fonte: Helvécio Chaves)
Serôdio (Fonte: Andréa Marinho)
Singelo bosquejo dos autos (Fonte:Zedu)
Sodalício
Supedâneo
Trazer à liça (Fonte: Jairo Ramos)
Tribunal do Mirante (Fonte: Veloso Sobrinho)
Tudo joeirado (Fonte: Andréa Marinho)
Ventre dos autos (Fonte: José Barbosa)
Vigia Ministerial (Fonte: Helvécio Chaves)

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS TERÇA-FEIRA, JUNHO 09, 2015 NENHUM COMENTÁRIO:
LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +3 Recomende isto no Google

TERÇA-FEIRA, 7 DE ABRIL DE 2015

Argumentos, Fundamentos e Linguagem: a polêmica sobre a fundamentação analítica no Novo CPC, sob a perspectiva da Análise do Discurso

[1]

José Eduardo de Resende Chaves Júnior[2]

A 'fundamentação das decisões' e a 'aprovação em concurso público de provas e títulos' são os dois pilares da legitimação técnica do juiz na sociedade. O juiz democrático não pode ser um decisor arbitrário dos direitos dos cidadãos. A fundamentação é uma espécie de prestação de contas *ad hoc* do juiz do poder que lhe foi conferido pela Constituição. Por isso mesmo, a afirmação de que as sentenças devem ser fundamentadas consiste num colossal truísmo.

Sobre a abordagem do Novo CPC em relação à fundamentação, pedimos licença para alguns rápidos e despretensiosos apontamentos. Iniciamos observando que a fundamentação pode e deve ser perfeitamente examinada à luz da teoria retórica, pois ela também visa à *adesão* do auditório. Mas na fundamentação, a despeito de lançarmos mão de técnicas argumentativas, já que ela se realiza também pela e na linguagem, a sua finalidade não é a de *persuasão*, senão a de *convicção*, tomando de PERELMAN essa distinção entre *persuadir e convencer*, que, por sua vez, é tomada de KANT, mas em nova acepção.

Para PERELMAN o discurso da *persuasão* dirige-se a um auditório particular; o da *convicção* ao auditório universal. Nesse sentido, embora a noção de auditório seja dinâmica e sujeita à estratégia do orador, é razoável afirmar, em linhas gerais, que a intenção precípua das partes no processo é *persuadir* o juiz, ou seja, as partes se dirigem, pois, ao *'auditório particular'* «Estado-juiz». Já o juiz pretende, em geral, *convencer*, dirigindo-se ao *'auditório universal'*, já que sua sentença, para ter plena eficácia, não carece propriamente da *adesão* das partes, senão de um tipo de *adesão* mais abrangente. O melhor campo para a atuação persuasiva do juiz é na conciliação, não na decisão.

Câmara dos Deputados Fl. 1703 Comissões Especiais

É importante esclarecer que, quanto à *convicção* do juiz, não visa tampouco a um auditório *universal* absoluto, mesmo porque a sentença do juiz nacional é dirigida ao caso concreto e a uma sociedade determinada. Mas se considerarmos, de um lado, o imperativo que decorre do fato de que a decisão não se resuma à convicção solipsa do juiz e, de outro, que não deva ela se subordinar aos sujeitos interessados do processo, impõe-se pelo menos a idéia de dirigir-se ao melhor *auditório* possível, mais racional, menos interessado e parcial e mais amplo, auditório que é desafiado a proceder à adequação de uma questão ideal e abrangente de direito, segundo as circunstâncias concretas do caso.

A partir dessa distinção feita pelo grande pensador polaco radicado na Bélgica, que tirou do limbo a retórica aristotélica, creio, podemos sustentar que, na enunciação de sua *convicção*, o juiz não está atrelado ao jogo linguístico e ao palavrório da *persuasão* retórica – processo que é livre e multitudinário. O Juiz, ao enunciar sua *convicção*, ou seja, ao fundamentar sua decisão, deve, sem dúvida, responder de forma clara, precisa e fundamentada a todas as *questões* (de fato e de direito) trazidas argumentativamente ao processo, o que não significa que esteja ele jungido ao labirinto comunicacional das partes.

Nesse sentido, não andou bem o Novo CPC ao impor regras de argumentação para a fundamentação da decisão. Nem HABERMAS, o pai da ética do discurso, chegou a tanto. O filósofo alemão, ao refutar a tese de ALEXY de que o discurso jurídico é um caso especial do discurso moral, esclarece que refoge ao âmbito da legislação processual regulamentar a argumentação jurídica enquanto tal, mas apenas assegurar espaços institucionalizados para ocorrência dos discursos de aplicação do direito, ou seja, a fundamentação da decisão é aferida em função de seu resultado, não em função de seu procedimento retórico-argumentativo.(Capítulo V, item 4 de *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, Vol I).

Não é próprio que a legislação processual se dirija a regrar a argumentação, até porque o argumento, por natureza, não é passível de sofrer contraposição lógica, pois ele é, em última instância, como preleciona FIORIN apenas um simulacro – ainda quando apresentado sob a roupagem de um silogismo – isto é, o argumento é uma imagem que se cria linguisticamente para *persuadir* o *auditório*. Em termos figurativos, a narração argumentativa é muito mais uma encenação do que uma confraternização dialógica.

Além disso, o argumento, como expressão da linguagem, não é tampouco a produção de um ato unilateral de comunicação que um emissor envia a um receptor. O linguista francês CHARAUDEAU, um dos mais renomados especialistas da Análise do Discurso, nos explica que além da '*produção*' (do argumento) há a contrapartida de '*interpretação*' operada pelo sujeito interpretante acerca do conteúdo da mensagem/argumento. Para o estudioso francês, a comunicação é um '*ato interenunciativo*' que envolve, no mínimo, não dois, mas quatro sujeitos na comunicação: dois 'Eus' (um que fala e outro que interpreta) e dois 'Tus' (um a quem se dirige a produção da mensagem e o outro a quem se atribui a interpretação operada pelo destinatário). CHARAUDEAU trabalha justamente com a idéia de que aquele a quem se dirige a mensagem não é um receptor passivo de conteúdo, mas um sujeito ativo no ato de fala proveniente do emissor da mensagem.

Não são, pois, os argumentos que devem ser um a um, fragmentariamente respondidos na fundamentação, senão os '*possíveis interpretativos*' (CHARAUDEAU) decorrentes dos atos de fala das partes no processo. Traduzindo para o mundo jurídico, o que se conclui é que a fundamentação da sentença deve dar conta, não propriamente dos argumentos, mas, sim, das '*questões de fato e de direito*' que decorrerem das alegações argumentativas das partes em litígio.

E é nessa ordem de idéias, portanto, que deve ser compreendido o inciso IV do artigo 489 do NCPC que, aliás, impõe ao juiz o dever de enfrentar todos os "*argumentos deduzidos*" e não todos os "*argumentos" tout court* do processo, ou seja, nem todos os argumentos que forem alegados pelas partes devem ser necessariamente enfrentados, mas apenas as proposições

Câmara dos Deputados Fl. 7704 Comissões Especiais

sintéticas que resultarem do processo de dedução jurídica dos *'possíveis interpretativos'* que decorrem dessas alegações.

A Análise do Discurso tem nos revelado o quanto ainda é preciso avançar na teoria da argumentação jurídica, que se mostra muito pobre e diluente na compreensão da complexidade do fenômeno linguageiro. A complexidade da argumentação não se esgota nos campos semântico e sintático, tampouco no lógico. O linguista norte-americano Charles MORRIS demonstrou, desde o início do século passado, que, além dos planos semântico e sintático, as inferências pragmáticas - ou seja, as interpretações que nascem não propriamente do texto, senão do contexto da comunicação - governam qualquer troca comunicativa.

A alta complexidade que envolve essa troca humana de comunicação, decorrente do entrecruzamento dos vários planos da linguagem, pode conduzir o processo judicial a um caos ainda maior – sim, é possível! o fundo do poço ainda não chegou. Para evitar isso, é necessário que os discursos dos antagonistas processuais sejam informados por princípios civilizados de interpretação da linguagem comum.

Nesse passo, mais conveniente do que tentar regrar a argumentação retórica da fundamentação, seria organizar os procedimentos de comunicação interna do processo judicial, considerando os preceitos básicos da linguagem comum. A prática forense, mormente em tempos do *'control c'* e *'control v'*, demonstra que são despejados nos autos, de forma absolutamente caótica e aleatória, centenas de alegações truncadas, verborrágicas, com argumentos tumultuários e desconexos. Na era da abundância da informação, da inteligência coletiva da rede, toda concisão é virtude. O Novo CPC, mais uma vez andou mal, e não é claro a esse respeito, como o é, por exemplo, a legislação processual norte-americana - *Federal Rules of Civil Procedure* (Regras 8.a.1 e 8.b.1.A).

Toda troca comunicacional é informada pelo princípio da cooperação, conforme demonstra o grande filósofo inglês da linguagem Paul GRICE, para quem esse princípio da cooperação linguística se desdobra em várias máximas, tais como: (i)não apresentar mais informação do que a necessária; (ii)não afirmar nada sem prova ou com consciência de que é falso; (iii) restringir-se ao assunto pertinente e (iv)ser claro, conciso e ordenado, evitando-se a ambiguidade.

O Novo CPC trouxe, em boa hora, o paradigma do processo cooperativo (art. 6º), que promove um envolvimento mais ético das partes. A cooperação, portanto, não afeta apenas os atos processuais, mas, sobretudo - como decorre do aporte de GRICE - também os atos de fala de todos os sujeitos no processo. Essa perspectiva linguística, não propriamente retórica, é que deveria ser tomada em consideração, se o que se deseja é enfatizar o viés discursivo do processo judicial.

Não obstante o princípio cooperativo, é importante recordar que a sentença é, também, expressão técnica do exercício do poder, que não pode, naturalmente, ser arbitrária, decisionista, mas não se deve olvidar que ela tem, por outra perspectiva, um viés prático-político indeclinável, que é o de resolver o conflito em sua dimensão jurídica, pela via adjudicada. A realidade dura do foro mostra que os atores do processo preferem o duelo à cooperação. Nesse sentido, sujeitar a fundamentação aos jogos sem fim da linguagem argumentativa, a par de consistir numa utopia ingênua, descumpre a promessa constitucional de efetivação dos direitos em tempo razoável nos cem milhões de processos que tramitam na Justiça brasileira.

1O texto foi aprimorado pelos membros do grupo de estudo sobre o Novo CPC, coordenado pelo Professor e Juiz Ney Maranhão, especialmente pelos Professores Bezerra Leite (UFES) e Adriana Sena (UFMG) e pelo colega Kleber Waki (TRT-GO). Agradeço também à Professora de Linguística da UFMG Janice Helena Marinho.

Câmara dos Deputados 1705 Comissões Especiais

2Professor dos Cursos de Pós-graduação do IEC PUC-MINAS, Desembargador do Trabalho no TRT-MG e Doutor em Direitos Fundamentais.

3. "*Rule 8. General Rules of Pleading*
(a) CLAIM FOR RELIEF. A pleading that states a claim for relief must contain:
(1) a ***short and plain statement of the grounds*** *for the court's jurisdiction, unless the court already has jurisdiction and the claim needs no new jurisdictional support;*
(2) ***a short and plain statement of the claim showing that the pleader*** *is entitled to relief; and*
(3) a demand for the relief sought, which may include relief in the alternative or different types of relief.
(b) DEFENSES; ADMISSIONS AND DENIALS.
(1) In General. In responding to a pleading, a party must:
(A) ***state in short and plain terms its defenses*** *to each claim asserted against it; and (...)"*

POSTADO POR JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR ÀS TERÇA-FEIRA, ABRIL 07, 2015 NENHUM COMENTÁRIO:
LINKS PARA ESTA POSTAGEM

G+1 +6 Recomende isto no Google

Página inicial Postagens mais antigas

Assinar: Postagens (Atom)

Petição Pública Brasil Logotipo

Petição Pública Brasil Criar Abaixo-assinado Login ou Registar

Procure Abaixo-Assinados procurar

Câmara dos Deputados Fl. 7706 Comissões Especiais

Apoie este Abaixo-Assinado. Assine e divulgue. O seu apoio é muito importante.

A Nova Campanha da Legalidade: Manifesto de Juristas em Defesa da Constituição e do Estado de Direito

Para: À Exma. Senhora Presidenta da República, aos Exmos. Senhores Senadores da República, aos Exmos. Senhores Deputados Federais, aos Exmos. Senhores Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao Povo Brasileiro

A Nova Campanha da Legalidade: Manifesto de Juristas em Defesa da Constituição e do Estado de Direito

Nós, abaixo assinados, juristas, advogados, professores de Direito de todo o país, vimos por meio desta nota:

1 – Afirmar o Estado Democrático e Constitucional de Direito, que deve estar submetido às leis e se realizar através da lei, não admitindo violações de garantias fundamentais estabelecidas nem a instalação de um Estado de exceção por meio de um processo de impeachment sem fundamento jurídico;

2 – Defender a imparcialidade da Justiça, que deve operar segundo os ditames da Constituição e do ordenamento jurídico, não admitindo a sua partidarização, seu funcionamento seletivo e perseguições políticas de quaisquer natureza;

3 – Sustentar a repressão à corrupção, que deve se realizar de forma ética, republicana e transparente, por meios pertinentes, sem que para isto haja qualquer restrição ou flexibilização de direitos ou mesmo a utilização irresponsável de meios de comunicação para a sustentação artificiosa e inidônea de procedimentos judiciais. A eliminação da corrupção não pode corromper os direitos;

4 – Dizer que lutaremos para preservar a estabilidade e o respeito às instituições políticas o que, especialmente num momento de crise, vem a ser a posição mais prudente, no sentido de se fazer respeitar a vontade do povo, manifesta através dos meios definidos pela Constituição, por meio de eleições diretas regulares e periódicas.

O Brasil vive, no atual momento, grave crise na sua recente democracia. Durante os anos de ditadura, vários cidadãos sofreram e sacrificaram-se, para que estejamos hoje em pleno exercício dos nossos direitos.

A corrupção não é fato novo, mas se arrasta desde muito tempo no Brasil, e deve ser fortemente combatida. Mas, a fim de eliminar a corrupção, não podemos, sob pena de retrocedermos ao patamar das graves violações aos direitos dos cidadãos brasileiros, havidas durante a ditadura militar implantada pelo Golpe de 64, permitir: a relativização da presunção de inocência; expedientes arbitrários como condução coercitiva de investigados ou pedidos de prisão preventiva, sem o devido embasamento legal; utilização da prisão temporária, igualmente quando ausentes os pressupostos previstos na legislação, com o fim de obter delações premiadas; interceptações telefônicas ilegais que violam as prerrogativas dos advogados e até mesmo da Presidência da República. Ademais, não podemos permitir o comprometimento dos princípios democráticos que regulam o processo, com as operações midiáticas e vazamentos seletivos, que visam destruir reputações e interferir no debate político, além de tensionar a opinião pública para apoiar tais operações.

Não podemos aceitar a relativização do princípio democrático por meio de um procedimento de impeachment sem fundamento jurídico. A Constituição exige o cometimento, pelo Presidente, de crime de responsabilidade, a ser previamente definido em lei ordinária. Não se trata, portanto, de pura e simples decisão política ligada à satisfação ou insatisfação com a gestão. O voto popular escolhe o Presidente para um mandato de quatro anos, findo o qual será avaliado. Ainda que se afirme ser o impeachment uma decisão política, isso não afasta sua juridicidade, ou seja, seu caráter de decisão jurídica obediente à Constituição. A aprovação de leis ou a edição de decretos também são decisões políticas, mas nem por isso podem contrariar a Constituição. Afirmar que o julgamento é político não pode significar que a Constituição possa ser descumprida.

É requisito de constitucionalidade para o impeachment a prova da existência de crime de responsabilidade. Mesmo por uma análise bastante legalista do processo, a conclusão de que não há crime de responsabilidade se impõe.

A democracia permite a divergência sobre a correção das decisões políticas, mas a decisão última sobre os erros e acertos, em um regime democrático, repousa no voto popular. Mesmo aos parlamentares eleitos pelo povo não é dado pela Constituição o poder de excluir o chefe do Executivo, também eleito pelo sufrágio, com base em dissensos políticos, mas apenas na hipótese estrita e excepcional do crime de responsabilidade.

Nesse sentido, queremos afirmar que a luta para preservar a estabilidade e o respeito às instituições políticas passa pelo respeito ao mandato popular adquirido por meio do voto em eleições regulares.

Já Assinaram

1.391 PESSOAS

Assinar Petição

O seu apoio é muito importante. Apoie esta causa. Assine o Abaixo-Assinado.

Algumas razões para assinar.
O que dizem os outros assinantes

Tem um blog ou site? Adicione este módulo. Participe na divulgação.

Abaixo-Assinado criado por:

Contatar Autor

Marcelo da Costa Pinto Neves - Professor Titular de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Visiting Scholar da Faculdade de Direito da Universidade de Yale, EUA

Gilberto Bercovici – Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da USP;

Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti - Professor Titular e Diretor da Faculdade de Direito da UFPE, Desembargador Federal Aposentado, Advogado

Boaventura de Sousa Santos – Centro de Estudos Sociais - Coimbra

Ricardo Lodi - Professor e Diretor da Faculdade de Direito da UERJ.

Luiz Moreira Gomes Júnior – Doutor em Direito pela UFMG, Professor na Faculdade de Direito de Contagem-MG

Lenio Streck – Professor da Unisinos e da Unesa; advogado

Antonio Carlos Wolkmer - Doutor em Direito, Professor da pos-graduação em direito da UFSC e Unilasale.

Augusto Jobim do Amaral - Doutor em Direito pela PUCRS, Doutor em História das Ideias pela Universidade de Coimbra, Professor no Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da PUCRS

Nilo Batista – Professor Titular de Direito Penal da UERJ

Cláudia Roberta de Araújo Sampaio - Doutora em Direito Penal e Criminologia Pela Universidade de Barcelona-UB, Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Jorge Amado, Professora em Direito da UNIFACS, da UNIME e da FACEMP, Advogada

Fabio de Sá e Silva - Pós-Doutor pela Harvard Law School

Maria Celina Bodin de Moraes - PUC-Rio/UERJ

Fabricio Bertini Pasquot Polido - Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo, Professor Adjunto da Faculdade de Direito da UFMG

Fernando Antonio de Carvalho Dantas – Doutor, Professor titular UFG

Jânia Maria Lopes Saldanha – Doutora em Direito Público, Pós-Doutorado pelo IHEJ-Paris, Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSM

José Geraldo de Sousa Júnior - Professor e ex-reitor da UnB

Enzo Bello - Doutor em direito, Coordenador do programa de pos-graduação em direito da UFF

Alfredo Copetti, Doutor em direito Universidade de Roma Tre., Professor do programa de pos-graduação em direito da Unijui

Adriana Vidal de Oliveira- doutora em Teoria do Estado e Direito Constitucional
Professora de Direito Constitucional e Direito Comparado da PUC-Rio

Rodrigo de Souza Costa - Doutor em Direito Penal, Professor de Direito Penal da UERJ

Aline Mendonça dos Santos - Pos-doutora CES- Coimbra, Professora do PPG Política Social da Universidade Católica de Pelotas

Eduardo Ramalho Rabenhorst - Professor titular de filosofia do direito da Universidade Federal da Paraíba

Claudia Aparecida de Souza Trindade - doutora em direito USP, professora ESAF

Vanessa Batista Berner - Doutora em Direito, Professora Associada da Faculdade Nacional de Direito / UFRJ

Clilton Guimarães do Santos - Doutor – PUC-SP, professor na UNIFIEO

Margareth Anne Leister, Pós-doutora em direito, UNIFIEO-SP

Fernando Hofmann - Professor Titular da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI/Santiago)

Gustavo Ramos Carneiro Leão – Doutor em Direito e Professor da Universidade Católica de Pernambuco

David Elmor - Doutor em direito – Professor da UERJ

Câmara dos Deputados 1701 Fl. Especiais

G+1 6 mais Próximo blog»

JOSÉ LUIZ QUADROS DE MAGALHÃES

Um espaço para pensar e discutir política, direito, arte e qualquer outro assunto que nos perm
que querem insistentemente esconder.

domingo, 20 de março de 2016

1593- Juristas mineiros em defesa da democracia

MANIFESTO EM DEFESA DA DEMOCRACIA

JURISTAS MINEIROS EM DEFESA DA DEMOCRACIA

Para o poder ideológico que ataca a democracia de forma disfarçada, o importante não é viver numa democracia, mas que as pessoas, inocentemente, acreditem que nela vivam. O mesmo vale para o estado constitucional. O que vemos acontecer de forma grave e agressiva é um teatro, em que a forma oculta o conteúdo. Julgamentos, processos, carros de polícia, parlamentares, jornais, televisão, becas, togas, ternos e gravatas... todo um aparato tragicômico para justificar o desmonte de um projeto de transformação social.

Parece que não há mais espaço para os "golpes de estado" no estilo da década de 1960 e 1970. Tanques de guerra nas ruas, prisões sem mandado judicial, torturas escancaradas, parecem não agradar a maioria da opinião pública do mundo. Os golpes hoje são mais sofisticados. A grande mídia parece ter perdido qualquer pudor quanto à manipulação, distorção e encobrimento de fatos. Existe mais tecnologia para encantar as pessoas, e o teatro do absurdo é permanente. Assistimos à espetacularização de prisões, expondo as pessoas à destruição pública.

O discurso do combate à corrupção é instrumentalizado para dissimular os autênticos interesses e a história parece querer se repetir com incrível semelhança: 1954 (Getúlio Vargas) e 1964 (João Goulart).

Em meio a tudo isto, um grupo de pessoas perdidas no fogo cruzado da guerra ideológica que incentiva o ódio à diferença. Estudar, compreender o que se passa é possível e necessário. As Forças Armadas têm a função constitucional de preservar a soberania. Jamais poderiam intervir para destruí-la como querem alguns poucos. Estamos em meio a uma guerra ideológica e econômica. A solução é mais democracia, participação, informação diversa e respeito à Constituição.

O que se espera das autoridades do Estado e de seus poderes é a imparcialidade fundante. O espírito republicano, mais além de crenças e ideologias pessoais, desafia o ofício radical da democracia e exige de todos os cidadãos responsáveis pela interpretação e aplicação da lei, na Magistratura ou no Ministério Público, um exercício rigoroso de imparcialidade.

No desempenho dessas funções vitais não pode haver preferências e antipatias e muito menos ódio político ou de qualquer ordem. Esses cidadãos, no exercício de suas funções, não podem ter outra ideologia senão aquela constitucionalmente adotada: o respeito às leis, à Constituição, suas regras, princípios e valores. Reverência a essas cláusulas pétreas, intocáveis, seja por qualquer maioria parlamentar, seja por qualquer decisão dominante, seja por qualquer qualidade de hegemonia. Reverência, sim, à essencialidade do sentido contramajoritário da função judiciária e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

O papel da Constituição, na democracia, é de impedir que tentações messiânicas possam se tornar coativas em algum momento. Não é necessário experimentar o veneno para descobrir que ele mata. Não precisamos experimentar novamente o autoritarismo para saber que ele mata, tortura e destrói. A Constituição é intocável; em suas cláusulas pétreas ela se confunde com a democracia.

CONTRAPON
Com Tatiana Magalhães, c
http://www.t
Canal 6 da N
2ª feira: 16h
3ª feira: 12h
4ª feira: 10h
5ª feira: 11h
6ª feira: 11h
Sábado: 07h
Domingo: 08

Planeta Terra

Total de visua
799,8(

Visitantes des

Busca pelos t

Follow by Em
Email addre

Colaboradore
• Jose Lu
• Nivea

Categorias
• Artigos
• AULAS DE CIDADANI
• AULAS DE CIDADANI
• AULAS DE
• AULAS DE
• AULAS DE
• AULAS PO
• Avisos
• Ciencias d
• Cinema
• Coluna da
• Coluna da
• Coluna da
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Coluna do
• Crônicas c

Belo Horizonte, 20 de março de 2016

Adriana Campos Freire Pimenta, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte
Adriana Campos Silva, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Adriana Goulart de Sena Orsini, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Alice de Souza Birchal, Desembargadora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e Professora da PUC-MINAS
Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes Bahia, Professor da Faculdade de Direito de Ouro Preto
Andréa Bahury, Professora de Direito Processual Penal da Escola Superior Dom Helder Câmara
Angela Castilho Rogedo Ribeiro, Juíza do Trabalho em Belo Horizonte
Anselmo Bosco dos Santos, Juiz do Trabalho em Araçuaí
Bernardo Gonçalves Fernandes, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Caio Augusto Souza Lara, Doutorando em Direito, UFMG
Carlos Henrique Tôrres de Souza, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Carolina Lobo, Advogada em Minas Gerais, OAB/MG 152.921
Charles Etienne Cury, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Cláudia Beatriz de Sousa Silva, Analista Judiciário e Oficial de Justiça no TRT-MG
Cláudio Daniel Fonseca de Almeida, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Daniel Gaio, Professor Doutor UFMG
Daniel Melo Franco de Moraes, Sociólogo e Mestre em Direito
Daniela Bonacorsi, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MG
Daniela Muradas, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Davi Diniz, Professor UNB/UFMG
Dayse Maria Andrade Alencar, Procuradora Municipal e Mestre em Direito Público
Edson Baeta, Promotor de Justiça em Minas Gerais
Elaine Noronha Nassif, Procuradora do MPT-MG
Elton Dias Xavier, Professor UNIMONTES e FADISA
Emílio Peluso Neder Meier, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Fabrício Polido, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Fábio de Sá e Silva, Pós Doutor pela Harvard Law School
Fernando Rios Neto, Desembargador do TRT-MG
Geraldo Emediato, Procurador do MPT-MG
Geraldo Reis, Professor da Faculdade de Direito da Unimontes
Gisele Cittadino, Professora da PUC-RJ
Graça Maria Borges de Freitas, Juíza do Trabalho em Ouro Preto
Hadma Christina Murta Campos, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Helena Honda Rocha, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Heleno Rosa Rosa Portes, Procurador de Justiça em Minas Gerais
Hellen Caires, Defensora Pública do Estado de Minas Gerais
João Gabriel Fassbender Barreto Prates - Advogado e Mestrando em Direito, Faculdade de Direito Milton Campos
José Barbosa Neto Fonseca, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
José Eduardo de Resende Chaves Júnior (Pepe Chaves), Desembargador do TRT-MG
José Emilio Medauar Ommati, Professor Doutor PUC Minas Sêrro
José Luiz Quadros de Magalhães, Professor Direito Constitucional UFMG
Juliana Bastone, Professora da Faculdade de Direito da PUC-MINAS e Defensora Pública de Minas Gerais
Kelly Cristine Baião Sampaio, Professora da Faculdade de Direito da UFJF
Leonardo Isaac Yarochewsky, Advogado e Professor de Direito Penal da PUC-Minas
Lucas Alvagenga Gontijo, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MINAS
Lucas Vanucci Lins, Desembargador do TRT-MG
Luiz Moreira Gomes Júnior, Diretor Acadêmico da Faculdade de Direito de Contagem e Professor Visitante do Programa de Pós-graduação da PUC Rio.
Luciano Ferraz, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Paula Cantelli, Desembargadora do TRT-MG
Manoel Barbosa da Silva, Desembargador do TRT-MG
Marcella Furtado de Magalhães Gomes, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, Professor da Faculdade de Direito da UFMG

• Dança
• Direitos H
• Documen
• Ensaios
• Entrevista
• Exposição d
• Imagens
• Jornal Plur
• Links para
• Livro "Pod
• Livro Fede
• Livros
• Mapas de
• Mídia livre
• Musicas
• Noticias
• Palestras
• Parecer
• Pintura e
• Plurinacio
• Pós-gradu
• PROGRAM
• PROGRAM
• Programa
• Programa
• Psicanalis
• Questão u
• Rádio Sing
• Revista Br Claros
• Revista Re
• Temas pa
• Teoria da
• Teoria do
• Textos cor
• Textos cor
• Textos cor
• Textos cor
• VIDEO AUI
• Videos

Seguidores

Partic
Google Frien
Membros (

Já é um mem

Minha lista de

.:Educaç
:: FILMES
Gladiador
Há 2 sema
A beleza
Ministério
de poder
artesãos
Há 5 mese
Altamiro
Dono do
Há 37 min
CASA LA
2014 CON
PARA VIVI
Há 2 anos
Cine Ana
Grátis - F
Cine Áfri
Belo Hori
Há um an
CINECON
A Fenix es

Marcelo Gonçalves Campos, Auditor Fiscal do Trabalho em Minas Gerais
Marcelo Pertence, Desembargador do TRT-MG
Maria Fernanda Salcedo Repolês, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Mariah Brochado, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marcelo Maciel Ramos, Professor de Filosofia do Direito da UFMG
Márcio Rosa Portes, Professor da Faculdade de Direito do IFMG.
Márcio Toledo, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Márcio Tostes Franco, Juiz do Trabalho em Belo Horizonte
Márcio Túlio Viana, Desembargador aposentado do TRT-MG, Professor UFMG-PUCMINAS
Marco Antônio Silveira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
Margarida Barreto de Almeida, Auditora Fiscal do Trabalho em Minas Gerais e Mestre em Direito pela PUC-MINAS
Maria do Rosato Barbato, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Misabel Derzi, Professora da Faculdade de Direito da UFMG
Marina Caixeta Braga, Juíza do Trabalho em Divinópolis
Natália de Souza Lisbôa, Professora do Departamento de Direito da UFOP
Nelson Henrique Rezende Pereira, Juiz do Trabalho em Minas Gerais
Nívia Mônica da Silva, Promotora de Justiça em Minas Gerais
Onofre Batista, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Rafael Soares Duarte de Moura - Professor e Coordenador FADISA Montes Claros
Raquel Fernandes Lage, Juíza do Trabalho em Lavras-MG
Reinaldo Silva Pimentel - Professor Mestre FADISA Montes Claros
Renata Furtado de Barros, Professora de Direito Constitucional e Internacional da PUC-MINAS
Renato Braga da Rocha. Professor e Assessor Jurídico da Reitoria da UFMG
Rosângela Alves da Silva Paiva, Juíza do Trabalho em Minas Gerais
Rosângela Pereira Bhering, Juíza do Trabalho em Conselheiro Lafaiete
Sheldon Geraldo de Almeida, Professor da Faculdade de Direito da PUC-MG, Arcos
Sônia Toledo, Procuradora do MPT-MG
Tatiana Ribeiro de Souza, Professora do Departamento de Direito da UFOP
Thomas da Rosa Bustamante, Professor da Faculdade de Direito da UFMG
Valdênia Geralda de Carvalho, Professora da Escola Superior Dom Helder Câmara
Vinicius Moreira de Lima, Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS
Virginia Kirchmeier, Professora do CADE-MG
Wanessa Mendes de Araujo, Juíza do Trabalho em Minas Gerais

ADESÕES RECEBIDAS DA COMUNIDADE JURÍDICA INTERNACIONAL

Elvia Barrios, Ministra da Suprema Corte do Peru
Fernando Salinas, Ministro da Suprema Corte da Espanha
Jordi Augusti, Ministro da Suprema Corte da Espanha
Roberto Contreras, Ministro de Corte no Chile, Presidente da Rede Latino-americana de Juízes – Chile
Adoración Guaman, Professora da Universidade de Valência – Espanha
Agustín Lovera Cañete, Magistrado do Tribunal de Apelação Penal – Paraguai
Alicia Pastor Camarasa, Advogada de Direitos Humanos – Bélgica
Amparo Merino Segovia, Professora da Faculdade de Direito UCLM – Espanha
Ana Murcia Claveria, Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Valladolid e Diretora da Cátedra de Dialogo Social
Antonio Baylos Grau, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Antonio Loffredo, Professor da Faculdade de Direito de Siena – Itália
Carlos Ala Santiago Rivera, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad San,Juan de Puerto Rico, recinto Rio Piedras – Porto Rico
Carlos Petit Calvo, Catedrático de Historia do Direito da Universidade de Huelva – Espanha
Dolores Santos, Professora da Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Siena - Itália
Edwin Figueroa Gutarra, Juiz Superior em Lambayeque – Peru
Emma Rodriguez, Professora da Universidade de Vigo – Espanha
Francisco Trillo, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Gabriela Merialdo, Desembargadora no Uruguai
Gianluigi Palombella, Professor da Faculdade de Direito da Università Degli Studi di Parma – Itália

Há 2 anos
CINEMA
Company
Há 2 anos
CINEMA
Fausto e
Há 2 dias
convergê
A FONTE
Há 5 dias
Depois d
Há 5 sema
dissenci
Nova ediç
Há 8 mes
Docume
#VemPra
Há um dia
Downloa
Nacional
No País d
Há 2 sema
El Muert
Paren de
Há 2 dias
Filmes A
"A Onda"
Há 3 dias
FILMES C
Perkemb
Android
Há 2 anos
Filmes P
Quebranc
2011)
Há 4 anos
HACIA U
Página de
Há 4 anos
Il Malpac
Istat: una
rubinetto
Há 10 hor
JLQM-tex
48- Progr
Magalhãe
Há 6 mes
O Melho
Um Conto
Legendac
Há um an
PAINEIS
Santiago
Há 3 anos
palavra é
Palavra É
Levante P
Há 3 anos
Presos q
Lançame
em Brasil
Há 8 mes
Reflecter
Há 4 sema
Refunda
2013
A Nuestro
Há 2 anos
Sociologi
Preço dos
Há 4 sema
Super Cl
Incubus 1
Há 6 mes
SÉRIES E
13529 = C
Há 23 hor
Uma Mul
Meu e-bo
só pode c
da sua vic
Há 2 anos
WEBGUE
Correa: "L
fracaso"

Gonçal Mayos Solsona, Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona – Espanha
Guillermo Gianibelli, Professor da Faculdade de Direito da Universidad de Buenos Aires – Argentina
Horacio Meguira, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Buenos Aires e Director do Gabinete Jurídico de CTA – Argentina
Hugo Barretto, Professor da Faculdade de Direito UDELAR, Uruguai
Isabel Torres Vega, Juíza Provisória da Suprema Corte – Peru
Jaime Cabeza Pereiro, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Vigo – Espanha
Jaqueline Yalán Leal, Juíza Superiora – Peru
Jesus Rentero Jover, Desembargador do Tribunal Superior de Justiça de Castilla La-Mancha – Espanha
Joaquin Aparício Tovas, Catedrático da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Joaquín Perez Rey, Professor da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Joan Coscubiela Conesa, Advogado e Deputado no Parlamento da Catalunha – Espanha
Juan-Ramón Capella, Professor da Universidade de Barcelona – Espanha
Juan Terradillos Basoco, Catedrático de Direito Penal da Universidad de Cádiz – Espanha
Laura Mora Cabello de Alba, Professora da Faculdade de Direito da UCLM
Luigi Mariucci, Professor da Universidade Ca Foscari de Veneza – Itália
Luis Collado Garcia, advogado e Professor Associado da UCLM, Editor da Editora Bomarzo – Espanha
Luis Roberto Salas, Magistrado Nacional, Tribunal Oral Penal – Argentina
Maria José Romero Rodenas, Catedrática da Faculdade de Direito da UCLM – Espanha
Matthew Kramer, Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de Cambridge – Reino Unido
Manuel Atienza, Professor Catedrático de Filosofia de Direito da Universidad de Alicante
Rafael de Asís Roig, Catedrático da Faculdade de Direito da Universidad Carlos III – Espanha
Ramons Saez Valcarcel, Magistrado da Sala Penal da Audiência Nacional – Espanha
Roberto Pagés Llovera, Desembargador do Tribunal de San Juan – Argentina
Salomon Saavedra Dorantes, Juiz aposentado – México
Sebastián Martin, Otro mas, Profesor História do Direito da Universidade de Sevilha – Espanha
Teresita Ricardi, Vice-Presidente de Estudos para a Integração da Rede Latino-americana de Juízes – Paraguai

Vania Boutaud, Juíza de Garantia - Chile

▼ 2016 (14)
▼ Março
1591- M
1590- P Impe
1589- S
1588- C
1587- C
1586- S
1585- S
1584- P Ho...
► Fevereiro
► Janeiro
► 2015 (92)
► 2014 (89)
► 2013 (96)
► 2012 (313
► 2011 (691
► 2010 (165

Postado por Jose Luiz Quadros de Magalhães às 17:46 G+1 +6 Recomende isto no Google

2 comentários:

JOAO PROTASIO FARIAS DOMINGUES DE VARGAS 20 de março de 2016 18:19
Minha Adesão: JOÃO PROTÁSIO FARIAS DOMINGUES DE VARGAS, Advogado em MG e RS, sócio efetivo do IAMG e IARGS.
Responder

Marcilene Ferreira 20 de março de 2016 22:29
Marcilene Aparecida Ferreira prof. IDH BH
Responder

Digite seu comentário...

Comentar como: Unknown (Goo Sair

Publicar Visualizar Notifique-me

Links para esta postagem

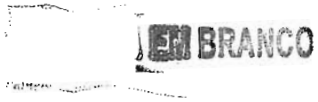
Criar um link

Página inicial Postagem mais antiga

Assinar: Postar comentários (Atom)

Modelo Simple. Imagens de modelo por sndr. Tecnologia do Blogger.

Câmara dos Deputados
Fl.
Comissões Especiais


EM BRANCO

Câmara dos Deputados
Fl. 7713
Comissões Especiais

Manifesto

La Asociacion Latinoamericana de Medicina Social Saude Colectiva - ALAMES

00063.000900/2016-98

Câmara dos Deputados
Fl. 7714
Comissões Especiais

EN DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y APOYO AL PUEBLO BRASILERO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE MEDICINA SOCIAL- SALUD COLECTIVA –ALAMES-

En defensa de la democracia y apoyo al pueblo Brasilero

Denunciamos y manifestamos nuestra indignación y repudio frente al abuso de poder y camino de un golpe de Estado, contra Brasil.

Expresamos nuestro apoyo y solidaridad a las fuerzas democráticas de la sociedad brasilera. Estamos atentos a generar denuncias masivas a nivel de cada país, de la región y del mundo, para evitar que se fragüe este golpe, afectando los avances democráticos en Brasil.

Nuestro hermano pueblo brasilero, vive horas decisivas para defender su democracia y bienestar, mismos que ganaron en las urnas como expresión de la voluntad popular, y en contra de los intereses capitalistas, que hoy movilizan este golpe.

El Partido de los Trabajadores - PT- es objeto de una persecución que busca destruirlo afectando directamente a uno de sus líderes más querido y reconocido, en el continente, el presidente Ignacio Lula Da Silva.

De esta forma quieren eliminar la esencia de las conquistas ganadas en los últimos años, buscan con vehemencia reestablecer su proyecto neoliberal. El PT y Lula en particular, son un obstáculo para conseguirlo y por ello los atacan.

Con este golpe quieren avasallar los pilares democráticos construidos desde 2003. Quieren aAfectar el logro de la construcción y materialización de los derechos civilizatorios y la autonomía económica.

Al poner en el foco del desprestigio a los líderes, buscan debilitar el nuevo orden social establecido, y esperan subordinar a los brasileros para apoderarse de los recursos naturales, principalmente la explotación de las reservas de petróleo.

Desde ALAMES apoyamos a todos los movimientos de resistencia en Brasil, a los ciudadanos, y a los entrañables amigos y compañeros de la medicina social y la salud colectiva brasilera, quienes históricamente se han destacado por ser un movimiento sanitarista comprometido y combativo.

Sabemos que lo que ocurre en Brasil, tendrá grandes repercusiones en todo el continente, y no es ajeno a lo que acontece en Argentina, Bolivia, Venezuela. Nos proclamamos alertas y solidarios con Brasil.

Cora 17:40

Dr. Norberto

Manifesto

Intelectuais Estrangeiros sobre a Crise no Brasil

00063.000898/2016-57

Câmara dos Deputados
Fl. 7716
Comissões Especiais

Nota à imprensa brasileira

Manifesto de intelectuais estrangeiros sobre a crise no Brasil

Sob o título "a democracia brasileira está seriamente ameaçada", centenas de professores e pesquisadores vinculados a algumas das mais prestigiadas universidades estrangeiras, sobretudo dos EUA e da Europa, lançarão neste domingo um manifesto em defesa da legalidade e da democracia no Brasil.

Organizado por James N. Green, professor de história do Brasil da Brown University, e Renan Quinalha, pesquisador da USP atualmente visitante na Brown University, a lista já conta com a adesão de renomados intelectuais e especialistas em estudos sobre Brasil e América Latina, que manifestam com firmeza sua preocupação com a situação política do Brasil, como a historiadora Barbara Weinstein (New York University), o historiador Jean Hebrard (École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris), a cientista política Margaret Keck (Johns Hopkins University). a filósofa Nancy Fraser (New School for Social Research), Pedro Meira Monteiro de literatura brasileira (Princeton University), o historiador Sidney Chaulboub (Harvard), a cientista política Sonia Alvarez (University of Massachusetts, Amherst, o historiador Stuart Schwarz (Yale University).

Os intelectuais afirmam que "o combate contra a corrupção é legítimo e necessário para melhorar a qualidade da democracia brasileira. Mas, no atual clima político, achamos que existe um sério risco de que a retórica do combate à corrupção esteja sendo usada para desestabilizar este governo eleito democraticamente, agravando ainda mais a séria crise econômica e política que o país está enfrentando".

O manifesto tem circulado em sua versão em inglês. Abaixo consta essa versão original e sua tradução para o português.

A relação de assinaturas abaixo copiada é ainda parcial. Mais de 500 assinaturas já recebidas estão sendo incluídas e a lista ainda está aberta para novas adesões até este domingo (27), quando será oficialmente publicada.

Contatos para imprensa: James N. Green (james_green@brown.edu) e Renan Quinalha (renanhq@gmail.com)

Press release
INSERIR TRADUCAO PARA O PORTUGUÊS

Versão original do manifesto

BRAZILIAN DEMOCRACY IS SERIOUSLY THREATENED

We, the undersigned academics, students, and scholars, living and working in the United States, Europe, and other parts of the world, who are specialists in Latin

Câmara dos Deputados
Fl. 7716-A
Comissões Especiais

American studies, are alarmed at the current political situation in Brazil, which poses a serious threat to democracy.

Since 1985, Brazil has been enjoying the longest period of democratic stability in its history, following a coup d'état in 1964 and a violent military dictatorship that lasted twenty-one years. Under the aegis of the 1988 Constitution, which guarantees a wide range of social and individual rights, Brazil has become a more democratic society, with greater political participation, broader and more inclusive notions of citizenship, and the strengthening public institutions.

In spite of these advances, corruption remains endemic. A series of scandals involving politicians of different party affiliations have outraged the public.

As a result, there have been widespread mobilizations demanding an end to illicit practices. There have also been bold actions by state institutions, such as the Federal Police, the Federal Prosecutors Service, and the Judiciary.

The combat against corruption is legitimate and necessary to improve the responsiveness of Brazilian democracy. But in the current political climate, we find a serious risk that the rhetoric of anti-corruption has been used to destabilize the current democratically-elected government, further aggravating the serious economic and political crisis that the country is facing.

Instead of retaining political neutrality and respecting due process, sectors of the Judiciary, with the support of major media interests, have become protagonists in undermining the rule of law. During their investigations, some public officials have violated basic rights of citizens, such as the presumption of innocence, the assurance of an impartial judiciary, attorney-client privilege, and the guarantee of the right to privacy.

The Lava Jato Operation, led by the federal judge Sérgio Moro, has centralized the principal corruption investigations over the last two years. These investigations have been marred by repeated excesses and unjustified measures, such as arbitrary preventive detentions, dubious and problematic plea-bargaining agreements, selective leaking of information to the media for political purposes, and the illegal wiretapping of both the current President of the Republic and the most recent former president.

All of this has taken place with the sustained support of powerful sectors of the media in an unprecedented effort to influence public opinion for specific political ends. The combat against corruption must be carried out within strict legal limits that protect the basic rights of the accused.

The violation of democratic procedure represents a serious threat to democracy. When the armed forces overthrew the government of President João Goulart in 1964, they

used the combat against corruption as one of their justifications. Brazil paid a high price for twenty-one years of military rule. The fight for a democratic country has been long and arduous. Today, all those who believe in a democratic Brazil need to speak out against these arbitrary measures that threaten to erode the progress made over the course of the last three decades.

Versão em português do manifesto

A DEMOCRACIA BRASILEIRA ESTÁ SERIAMENTE AMEAÇADA

Nós, professores, pesquisadores e estudantes, que vivemos e trabalhamos nos EUA, Europa e em outras partes do mundo, como especialistas em estudos latino-americanos, estamos alarmados pela situação política atual no Brasil, que coloca uma séria ameaça para a democracia.

Desde 1985, Brasil tem vivido o mais longo período de estabilidade democrática de sua história, depois de ter passado por um golpe de Estado em 1964 que resultou em uma violenta ditadura militar que durou 21 anos.

Sob a égide da Constituição de 1988, que garante um amplo conjunto de direitos individuais e sociais, Brasil se tornou uma sociedade mais democrática, com maior nível de participação política, com instituições fortalecidas e noções de cidadania mais amplas e inclusivas.

Apesar desses avanços, a corrupção permanece sendo um problema endêmico. Uma série de escândalos envolvendo políticos de diferentes filiações partidárias tem vindo a público.

Como resultado, houve a proliferação de manifestações reivinvicando o fim dessas práticas ilíticas. Houve também ações importantes por parte das instituições estatais, como a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e o Poder Judiciário.

O combate contra a corrupção é legítimo e necessário para melhorar a qualidade da democracia brasileira. Mas, no atual clima político, achamos que existe um sério risco de que a retórica do combate à corrupção esteja sendo usada para desestabilizar este governo eleito democraticamente, agravando ainda mais a séria crise econômica e política que o país está enfrentando.

Ao invés de preservar a neutralidade política e o respeito ao devido processo legal, setores do Poder Judiciário, com a apoio dos interesses da grande mídia, tornaram-se protagonistas dos ataques ao Estado de Direito. Durante suas investigações, alguns funcionários públicos estão violando direitos fundamentais dos cidadãos, tais como presunção da inocência, garantia de Judiciário imparcial, sigilo da comunicação entre cliente e advogado, além do direito à privacidade.

A Operação Lava Jato, conduzida pelo juiz federal Sérgio Moro, centralizou as principal investigações nos últimos dois anos. Essas investigações foram maculadas por excessos reiterados e medidas injustificadas, tais como as prisões preventivas arbitrárias, acordos de delação premiada duvidosos e problemáticos, vazamentos seletivos e com propósitos políticos de informações para a mídia, além da intercepção telefônica ilegal feita contra a atual presidenta e também contra seu antecessor.

Tudo isso tem acontecido com o apoio de setores poderosos da mídia em um esforço sem precedentes para influenciar a opinião pública para objetivos políticos particulares. O combate contra a corrupção deve ser levado adiante dentro dos estritos limites legais que protegem os direitos básicos dos acusados.

A violação do procedimento democrático representa um sério risco para a democracia. Quando as forças armadas derrubaram o governo do presidente João Goulart em 1964, elas usaram o combate contra a corrupção como uma das suas justificativas. Brasil pagou um alto preço por 21 anos de um regime militar. A luta por um país democrático foi longa e árdua. Hoje, todos aqueles que acreditam em um Brasil democrático precisam se posicionar contra essas medidas arbitrárias que estão ameaçando erodir o progresso feito no curso das últimas três décadas

Câmara dos Deputados
Fl. 778
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

We, the undersigned academics, students, and scholars, living and working in the United States, Europe, and other parts of the world, who are specialists in Latin American studies, are alarmed at the current political situation in Brazil, which poses a serious threat to democracy.

Since 1985, Brazil has been enjoying the longest period of democratic stability in its history, following a coup d'état in 1964 and a violent military dictatorship that lasted twenty-one years. Under the aegis of the 1988 Constitution, which guarantees a wide range of social and individual rights, Brazil has become a more democratic society, with greater political participation, broader and more inclusive notions of citizenship, and the strengthening public institutions.

In spite of these advances, corruption remains endemic. A series of scandals involving politicians of different party affiliations have outraged the public.

As a result, there have been widespread mobilizations demanding an end to illicit practices. There have also been bold actions by state institutions, such as the Federal Police, the Federal Prosecutors Service, and the Judiciary.

The combat against corruption is legitimate and necessary to improve the responsiveness of Brazilian democracy. But in the current political climate, we find a serious risk that the rhetoric of anti-corruption has been used to destabilize the current democratically-elected government, further aggravating the serious economic and political crisis that the country is facing.

Instead of retaining political neutrality and respecting due process, sectors of the Judiciary, with the support of major media interests, have become protagonists in undermining the rule of law. During their investigations, some public officials have violated basic rights of citizens, such as the presumption of innocence, the assurance of an impartial judiciary, attorney-client privilege, and the guarantee of the right to privacy.

The *Lava Jato* Operation, led by the federal judge Sérgio Moro, has centralized the principal corruption investigations over the last two years. These investigations have been marred by repeated excesses and unjustified measures, such as arbitrary preventive detentions, dubious and problematic plea-bargaining agreements, selective leaking of information to the media for political purposes, and the illegal wiretapping of both the current President of the Republic and the most recent former president.

All of this has taken place with the sustained support of powerful sectors of the media in an unprecedented effort to influence public opinion for specific political ends. *The combat against corruption must be carried out within strict legal limits that protect the basic rights of the accused.*

The violation of democratic procedure represents a serious threat to democracy. When the armed forces overthrew the government of President João Goulart in 1964, they used the combat against corruption as one of their justifications. Brazil paid a high price for twenty-one years of military rule. The fight for a democratic country has been long and arduous. Today, all those who believe in a democratic Brazil need to speak out against these arbitrary measures that threaten to erode the progress made over the course of the last three decades.

March 24, 2016

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

(This is a partial list of scholars living outside Brazil. More than 1,000 people signed this petition)

1. Aaron Franks, Queen's University
2. Aaron Schneider, University of Denver
3. Ada B. P. Siqueira, Georgetown University
4. Adele Nelson, Temple University
5. Adriana Lein, Macalester College
6. Aida Quintar, Universidad Nacional de General Sarmiento
7. Afrânio Raul Garcia Junior, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
8. Al Campbell, University of Utah
9. Alba Ruibal, CONICET, Argentina
10. Aleida Assmann, University of Konstanz
11. Alejandra B. Osorio, Wellesley College
12. Alejandra Oberti, Universidad de Buenos Aires
13. Alejandro Kaufman, Univeridad de Buenos Aires
14. Alejandro Navas Méndez, Universität Potsdam
15. Alejandro Rosas, Universidad Nacional de Colombia
16. Alejandro Velasco, New York University
17. Alex Borucki, Univerity of California, Irvine
18. Alex Latta, Wilfrid Laurier University
19. Alexander Alberro, Columbia University
20. Alexandra Isfahani-Hammond, University of California, San Diego
21. Alexandre da Costa, University of Alberta
22. Alexis Cortés, Universidad Alberto Hurtado, Chile
23. Alfredo Saad Filho, University of London
24. Alison Ayers, University of London
25. Alison Entrekin, Independent Literary Translator
26. Alison Neilson, Universidade de Coimbra
27. Alkistis Dimech, dance, independent writer
28. Allan Souza Queiroz, Ghent University
29. Almudena Cabezas, Universidad Complutense de Madrid
30. Alvaro Jarrín, College of the Holy Cross
31. Amy C. Lind, University of Cincinnati
32. Amy Nunn, Brown University
33. Amy C. Offner, University of Pennsylvania
34. Ana Lúcia Araújo, Howard University
35. Ana Maria Dopico, New York University
36. Ana Migowsk da Silva, Justus Liebig University Giessen
37. Ana Paula Hey, King's College, London
38. Ana Paula Hofling, University of North Carolina
39. Ana Pereira, Universiteit van Amsterdam
40. Anastasia Valecce, Spelman Collete
41. Anaya Rosique Jesus R., Universidad Veracruzana
42. André Carpinelli, Universidade de Lisboa
43. Andrea Allen, University of Western Ontario
44. Andrea Laplane, CEPAL University of Sussex

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

45. Andrew Arato, New School for Social Research
46. Andrew Kythreotis, Cardiff University
47. Angel Martínez-Hernáez, Universitat Rovira i Virgili
48. Angela Gilliam, Evergreen State College
49. Angela Thompson, East Carolina University
50. Angus Wright, California State University, Sacramento
51. Ann Mische, University of Notre Dame
52. Anna Catharina Izoton, University of New Mexico
53. Anna Mester, University of Michigan, Ann Arbor
54. Anthony Bogues, Brown University
55. Antonio La Pastina, Texas A&M University
56. Antoon De Baets, University of Groningen,
57. Arne Kalleberg, University of North Carolina, Chapel Hill
58. Arthur Bueno, University of Erfurt
59. Arthur MacEwan, University of Massachusetts, Boston
60. Arturo Escobar, University of North Carolina, Chapel Hill
61. Asel Doranova, United Nations University
62. Autumn Quezada-Grant, Roger Williams Univesity
63. Aviva Chomsky, Salem State University
64. Balveer Arora, Jawaharial Nehru Huniversity
65. Barbara Chasin, Monclair State University
66. Barbara Glowzewski, École des Hautes Études en Sciences Sociales
67. Barbara Rahder, York University
68. Barbara Weinstein, New York University
69. Beatriz Eugenia Romero Cuevas, Universidad Autónoma de la Ciudad de México
70. Benjamin Arthur Cowan, George Mason University
71. Benjamin Fogel, New York University
72. Benjamin Junge, State University of New York, New Paltz
73. Benjamin Legg, Brown University
74. Bernardita Llanos, Brooklyn College, City University of New York
75. Brian Wampler. Boise State University
76. Bridget Cousins, Univesity College London
77. Brodwyn Fischer, University of Chicago
78. Brownislaw Czarnoche, City University of New York
79. Bruce Nissen, Florida International University
80. Bruno Carvalho, Princeton University
81. Bryan McCann, Georgetown University
82. Bryan Pitts, University of Georgia, Athens
83. Camila Bechelany, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
84. Camila Maroja, Brown Carlos
85. Carla Silva-Muhammad, University of Connecticut
86. Carlos Cortez-Minchillo, Dartmouth College
87. Carolina Matos, City University London
88. Carolina Sá Carvalho, University of North Carolina, Chapel Hill
89. Carolina Tavares Henriques do Carmo e Silva, Katholieke Universideit Leuven
90. Cássio Muniz, University of Wisconsin, Milwaukee

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
FL. 7719
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

91. Catherine Draycott, Durham University
92. Cecilia Rodrigues, Franklin College
93. Cecilia Santos, University of San Francisco; University of Coimbra
94. Celina Su, Brookly College, City University of New York
95. Celso Castilho, Vanderbilt University
96. Charles A. Perrone, University of Florida
97. Charles Tilly, University of California, Los Angeles
98. Charmain Levy, Université du Québec en Outaouais
99. Christian Maroy, Université de Montréal
100. Christian Topalov, New York University
101. Chistiane Lira, University of Georgia
102. Christine Mathias, King's College London
103. Chris Danowski, Arizona State University
104. Chris Rhomberg, Fordham University
105. Christopher Dunn, Tulane University
106. Clara Irazábal, Columbia University
107. Claudia Damasceno, École des Hautes Études en Sciences Sociales
108. Claudia Leal, Universidad de los Andes, Bogotá
109. Clifford Andrew Welch, Universidade Federal de São Paulo
110. Colin Snider, University of Texas, Tyler
111. Cornelia Flora, Iowa State University
112. Courtney Hillebrecht, University of Nebraska, Lincoln
113. Cristián Castro G., Universidad Diego Portales, Chile
114. Cristiana Bastos, Universidade de Lisboa
115. Cristina M. Mehrtens, University of Massachusetts, Dartmouth
116. Cristina Redko Mier, Wright State University
117. Cristina Rocha, Western Sidney University
118. Cyrus Bina, University of Minnesota
119. Dan Bacon, Massassoit Community College
120. Dan Furukawa Marques, University of Ottawa
121. Dan La Botz, Independent scholar
122. Daniel Aldana Cohen,New York University
123. Daniel Raso Llaras, Temple University
124. Daniele Pompejano, Università degli Studi de Messina
125. Danilo França, Brown University
126. David B. Karpf, Stanford University
127. David Barkin, Universidad Autonoma Metropolitana-Xochimilco
128. David Blackmore, New Jersey City University
129. David Laibman, Brooklyn College
130. David Pérez Chico, Universidad de Zaragoza, Spain
131. David Rojinsky, King's College London
132. David Smilde, Tulane University
133. Dawn M. Wharram, State University of New York at Albany
134. Débora Ferreira, Utah Valley University
135. Deborah Levenson, Boston College
136. Deborah Shaw, University of Portsmouth

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7720
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

137. Denise Ferreira da Silva, University of British Columbia
138. Derek Pardue, Aarhus University
139. Dereka Rushbrook, University of Arizona,
140. Diana Paton, Newcastle University
141. Diana Taylor, New York University
142. Diego Rose, Tulane University
143. Diogo L Pinheiro, Savannah State University
144. Dionisio Márquez Arreaza, Universidad de Los Andes, Venezuela
145. Donald Ramos, Professor Emeritus, Cleveland State University
146. Dorothy Kidd, University of San Francisco
147. Edgardo Manero, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
148. Edilsa Sotero, Brown University
149. Edith Wolfe, Tulane University
150. Edgardo Manero, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
151. Edoardo Balletta, Universita di Bologna
152. Eduardo Jorge, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
153. Elena Shtromberg, University of Utah
154. Elias Mandala, University of Rochester
155. Elise Dietrich, Tulane University
156. Elizabeth Bortolaia Silva, Open University, United Kingdom
157. Elizabeth Farfan-Santos, University of Houston
158. Elizabeth Hordge-Freeman, The University of South Florida
159. Elisabeth Jay Friedman, University of San Francisco.
160. Elizabeth Leeds, Massachusetts Institute of Technology
161. Elsa Meinardi, Universidad de Buenos Aires
162. Emilio Crenzel, CONICET/Universidad de Buenos Aires
163. Eric Alliez, Université Paris 8
164. Eric M. B. Becker, Independent scholar
165. Erika Masanet Ripoli, Instituto Universitário de Lisboa
166. Erika Robb Larkins, University of Oklahoma
167. Ernesto Bohoslavsky, Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.
168. Ernesto Isunza, CIESAS, México
169. Ernesto Noronha, Indiana Institute of Management
170. Ernesto Orti-Diaz, Macalester College
171. Esteban Vernik, Universidad de Buenos Aires.
172. Estela Schindel, Konstanz University
173. Ethel Kosminsky, City University of New York, Queens
174. Eugenia Palieraki, University of Cergy-Pontoise
175. Fábio Andrade, Columbia University
176. Fábio de Castro, University of Amsterdam
177. Fábio Godoi, Conservatoire de Strasbourg
178. Fabrício Prado, The College of William and Mary
179. Federico Tarragoni, Université Paris Diderot
180. Fernando Luiz Lara, University of Texas, Austin
181. Flavio Wolf de Aguiar, Journalist, Berlin
182. Flora Thomson-Deveaux, Brown University

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7720-A
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

183. Fran Robles, Community College of Denver
184. Francis Virginio, University of Strathclyde, UK
185. Francisco Irigon, University of Washington
186. Francisco Robles-Rivera, Colgate University
187. Francirosy Barbosa, University of Oxford
188. Francis Vinicius Portes Virginio, University of Strathclyde
189. François Depelteau, Laurentian University, Ontario, Canada
190. Frank McCann, University of New Hampshire
191. Frederick Sperounis, University of Massachusetts, Lowell
192. Frederico Freitas, Stanford University
193. Gabriel P. Hetland, State University of New York, Albany
194. Gabriel Giorgi, New York University
195. Gabriel Suchodolski, University of California, Los Angeles
196. Gabriela Dalla-Corte Caballero, Universitad de Barcelona
197. Gary Dymski, Leeds University
198. Georg Fischer, Aarhus University
199. Georgia Whitaker, Harvard University
200. Germán Vergara, Brown University
201. Geraldine Rogers, Universidad Nacional de La Plata
202. Gerardo Renigue, City University of New York
203. Geri Augusto, Brown University
204. Giacomo Pirazzoli, University of Florence
205. Gianpaolo Baiocchi, New York University
206. Giovanni Allegretti, Universidade de Coimbra
207. Gillian McGillivrary, York University, Canada
208. Gisela Zaremberg, FLACSO. Sede México
209. Giuliana Giusti, Universita Ca' Foscari di Veneza
210. Gladys Mitchell, University of Wisconsin, Milwaukee
211. Greg Bamber, Monash University, Melbourne
212. Gregg Bocketti, Transylvania University
213. Graciela Montaldo, Columbia University
214. Graciela Vázquez, Freie Universität Berlin
215. Gretchen Pierce, Shippensburg University
216. Gustavo Lins Ribeiro, Autonomous Metropolitan University of Iztapalapa
217. Gustavo Pereira, Universidade Nova de Lisboa
218. Gustavo Setrini, New York University
219. Gwendolyn Wright, Columbia University
220. Haripriya Rangan, Monash University
221. Harry Smaller, York University
222. Hazel Henderson, Independent scholar
223. Heike Drotbohm, Universität Freiburg
224. Helen Scharber, Hampshire College
225. Helena Hirata, Centre National de la Recherche Scientifique, France
226. Hendrick Van den Berg, University of Nebraska, Lincoln
227. Henrique Santana, University Technische Universität Darmstadt
228. Hillary Hiner, New York University

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

7721

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

229. Hwa-Jen Liu, National University of Taiwan
230. Ian McMahan, Brooklyn College
231. Ian Merkel, New York University
232. Ilda Mendes, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
233. Ilana Scheri, Tulane University
234. Ilker Aslantepe, New School for Social Research
235. Inês Cordeiro Dias, University of California, Los Angeles
236. Irene V. Small, Princeton University
237. Isabel Sousa-Rodriguez, Borough of Manhattan Community College
238. Isabella Alcaniz, University of Maryland
239. Isabella Cosse, Universidade de Buenos Aires
240. Isis McElroy, Ohio State University
241. Ivone Margulies, City University of New York
242. Ivonne del Valle, University of California, Berkeley
243. Jacqueline Polvora, Universidade de Cabo Verde
244. Jagdeep S. Chhokar, Indian Institute of Management, Ahmedabad, India
245. Jaeho Kang, University of London
246. Jaime Amparo Alves, City University of New York
247. Jake Blanc, University of Wisconsin, Madison
248. James D. Cockcroft, State University of New York
249. James N. Green, Brown University
250. James Sidbury, Rice University
251. James Steele, University College London
252. James Woodard, Montclair State University
253. Jan Assmann, Universität Heidelberg
254. Jean Grugel, University of York and Open University, United Kingdom
255. Jean Hebrard, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
256. Jean-Louis Cohen, New York University
257. Jeffrey W. Rubin, Boston University
258. Jennifer Calhoun, Antioch University Seattle
259. Jennifer Roth Gordon, University of Arizona
260. Jenny Chan, University of Oxford
261. Jens Andermann, University of Zürick
262. Jeremy Mumford, Brown Uniiversity
263. Jesse Hoffnung-Garskof, University of Michigan, Ann Arbor
264. Jessica Graham, University of California, San Diego
265. Jessica Rich, Marquette University
266. Jesús R. Anaya Rosique, Universidad Autónoma de la Ciudad de México
267. Jewellord Nem Singh, University of Tokyo
268. Joaquin Barriendo, Columbia University
269. Joaquim Dolz, Universidade de Genebra
270. Jody Pavilack, University of Montana
271. Joel Wolfe, University of Massachusetts, Amherst
272. John C. Chasteen, University of North Carolina, Chapel Hill
273. John Collins, Queens College, CUNY
274. John Bellamy Foster, University of Oregon

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 3721-A
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

275. John L. Hammond, Hunter College and Graduate Center, CUNY
276. John McCollum, University of California, Irvine
277. John Mckiernan Gonzalez, Texas State University
278. John Norvell, Scrippts College
279. John Samuel Burdick, Syracuse University
280. John Weeks, University of London
281. John Womack, Jr., Harvard University
282. Jonathan Fox, American University
283. Jorge Carillo, Florida International University
284. José Del Toro, University of California, Santa Barbara
285. José Eudes Gomez, Universidade de Lisboa
286. José Manuel Lopes Cordeiro, Universidade de Minho
287. José Zaluar Basílio, Universidade Lusofona-Lisboa
288. Joseph Jay Sosa, University of Chicago
289. Judy Bieber, University of New Mexico
290. Julie Matthael, Wellesley College
291. June E. Hahner, State University of New York at Albany
292. Junyoung Verónica Kim, University of Iowa
293. Jurado Javier, Universidad Carlos III de Madrid
294. Justin Castro, Arkansas State University
295. Kadya Tall, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
296. Karen Kampwirth, Knox College
297. Karin Frederic, Wake Forest University
298. Karin Schneider, New School for Social Research
299. Katherine Borland, Ohio State University
300. Kathleen McAfee, San Francisco State University
301. Kathy Swart, Pierce College
302. Katia Kostulski, Conservatorie National des arts e Mêtiers
303. Keisha-Khan Perry, Brown University
304. KellyPike, York University
305. Ketson Roberto Maximiano dos Santos, Columbia University
306. Kia Caldwell, University of North Carolina, Chapel Hill
307. Kim Gutschow, Williams College
308. Kimberly Jones, Northeastern University
309. Kirsten A. Wald, Harvard University
310. Kirsten Koop, University of Grenoble
311. Kpêdétin Mariquian Ahouansou, Collège de France
312. Kwesi Kwaa Prah, Centre for Advanced Studies of African Society, Cape Town
313. Lane R. Hirabayashi, University of California, Los Angeles
314. Laura Bagley, Pierce College
315. Laura Catelli, Universidad Nacional de Rosário
316. Laura Correa Ochoa, Harvard University
317. Laura Lenci, Universidad Nacional de La Plata
318. Laura Rose Brylowski, Independent scholar
319. Laura Roush, Colegio de Michocán
320. Laure Asssaf, U niversité Paris-Ouest Nanterre La Défense

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7722
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

321. Laurelann Porter, Scottsdale Community College
322. Laurie Nisonoff, Hampshire College
323. Leah VanWey, Brown University
324. Leandro Benmergui, State University of New York, Purchase
325. Leila Lehnen, University of New Mexico
326. Leo Garofalo, Connecticut College
327. Leslie Salzinger, University of California at Berkeley
328. Ligia Bezerra, Spelman
329. Liliana Feirstein, Humboldt Universität, Berlin
330. Lindsay Mayka, Colby College
331. Lisa Covert, College of Charleston
332. Lisa Lindsay, University of North Carolina, Chapel Hill
333. Livia Streit, Auburn University
334. Louis Forline, University of Nevada-Reno
335. Louise Clark, Arizona State University
336. Lucia Cantero, Yale University
337. Lucia Tennina, Universidad de Buenos Aires
338. Lucia Villares, University of Cambridge
339. Luciana da Cruz Brito, Trinity College
340. Luis Felipe Rincon, International Institute of Social Studies
341. Luis Fernando Beneduzi, Università Ca' Foscari Venezia,Italy.
342. Luis Figueroa-Martínez, Trinity College
343. Luís Frederico Dias Antunes, Universidade de Lisboa,
344. Lumena Celi Teixeira, Lulea Terniska University
345. Lynn Duggan, Indiana University
346. Lynn Stevens, University of Oregon
347. Magali Roy-Fequiere, Knox College
348. Maite Conde, University of Cambridge
349. Malcolm McNee, Smith College
350. Manuel Rosaldo, University of California, Berkeley
351. Manuel Sutherland, Centro de Investigación y Formación Obrera, Venezuela
352. Manuela Silva, Universidade Técnica de Lisboa
353. Marc Edelman, Hunter College, City University of New York
354. Marc Hertzman, University of Illinois, Urbana-Champaign
355. Marcelo Noah, Duke University
356. Marcelo Starcenbaum, Universidad Nacional de la Plata
357. Marcelo Timotheo da Costa, DePaul University
358. Marcia Esparza, John Jay College of Criminal Justice
359. Marcus Rediker, University of Pittsburgh
360. Margaret Keck, Johns Hopkins University
361. Margaret Power, Illinois Institute of Technology
362. Maria Antonia Pedroso de Lima, Instituto Universitário de Lisboa
363. Maria Claudia Molinari, Universidad Nacional de la Plata
364. María Cristina Navarrete, Universidad del Valle, Cali
365. Maria Jose Punte, Univeridad Católica Argentina
366. Maria Mercedes Vazquez Vazquez, University of Hong Kong

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7722
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

367. Maria Paula Meneses, Coimbra University
368. María Ullivarri, CONECET, Argentina
369. Maria Willumsen, Florida International University
370. Maria-Aparecida Lopes, California State University, Fresno
371. Mariana P. Candido, University of Notre Dame
372. Marianne Schmink, Professor Emerita, University of Florida,
373. Marie-Josée Massicotte, University of Ottawa
374. Marília Arantes S. Moreira, University of London
375. Marina de Regt, Universith of Amsterdam
376. Marina Takami, Université Paris 8
377. Marina Todeschini, University of New Mexico
378. Mark Healey, University of Connecticut
379. Mark Langevin, George Washington University
380. Marshall Eakin, Vanderbilt University
381. Marta-Laura Suska, University of Wisconsin, Madison
382. Martin Lienhard, University of Zürich
383. Mary Kay Vaughan, University of Maryland, College Park
384. Marzia Grassi, Universidade de Lisboa
385. Matheus Hardt, Princeton University
386. Mathilde Larrère, University of Paris-Est Marne-la-Vallée
387. Matias Vernengo, Bucknell University
388. Matthew Vitz, University of California, San Diego
389. Maud Chirio, Université Paris-Est Marne-la-Vallée
390. Maxine L. Margolis, University of Florida, Gainesville
391. Maxwell A. Cameron, University of British Columbia
392. Mayo Toruño, California State University, San Bernardino
393. Melody Fonseca, Universidad Autónoma de Madrid
394. Meyer Brownstone, University College, Toronto
395. Michael G. Hillard, University of Southern Maine
396. Michael Yates, University of Pittsburgh, Johnstown
397. Michel Kahen, Bordeaux Institute for Political Studies
398. Michel Paty, Université Paris-Diderot
399. Michele Lobo, University of Delaware
400. Miguel Espinoza, Université de Strasbourg
401. Miguel Valle de Almeida, ISCTE, Lisbon
402. Miguel Vedda, Universidad de Buenos Aires
403. Millie Thayer, University of Massachusetts, Amherst
404. Mirta Castedo, Universidad Nacional de la Plata
405. Misha Klein, University of Oklahoma
406. Moises Lino e Silva, Harvard University
407. Mônica Raisa Schpun, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
408. Monique Rodrigues Balbuena, University of Oregon
409. Mónica Szurmuk, Universidad de Buenos Aires/Conicet
410. Mtafiti Imara, California State University, San Marcos
411. Mugwena Maluleke, South African Democratic Teachers Union
412. Mukul Mangalik, University of New Delhi

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7713
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

413. Murat Cemal Yalcintan, Mimar Sinan Fine Arts University
414. Nádia Fujiko Luna Treillard, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
415. Nadine Jubb, York University, Canada
416. Nancy Fraser, New School for Social Research
417. Naoko Shibusawa, Brown University
418. Nathalie Lebon, Gettysburg College
419. Nelson Vieira, Brown University
420. Nerissa Balce, Stony Brook University
421. Nicholas Rauschenbert, Universidad de Buenos Aires
422. Nicholas Copeland, Virginia Tech University
423. Nicole Muenchow, University of Minnesota
424. Nicolino Castiello, University of Naples Federico II
425.
426. Nidhi Srinivas, New School for Social Research
427. Nina Schneider, University of Konstanz
428. Nora Alter, Temple University
429. Octavio Maza, Universidad Autonoma de Aguascalientes
430. Olivier Compagnon, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
431. Omar Dahi, Hampshire College
432. Pablo Palomino, University of Chicago
433. Pablo Piedras, University of Buenos Aires
434. Paloma Varón, University of Ljubljana, Slovenia
435. Paola Bacchetta, Univeristy of California, Berkeley
436. Paolo Spada, University of Southhampton
437. Patricia Hansen, Univeridade de Lisboa
438. Patricia de Santana Pinho, University of Albany
439. Patrick Inglis, Grinnel College
440. Patrick Kelly, University of Wisconsin-Madison
441. Paul Christopher Johnson, University of Michigan, Ann Arbor
442. Paula Chakravartty, New York University
443. Paula Dias, Brown University
444. Paula Halperin, State University of New York, Purchase
445. Paulina Alberto, University of Michigan, Ann Arbor
446. Paulo Moreira, University of Oklahoma
447. Pedro Erber, Cornell University
448. Pedro Félix, Universidade Nova de Lisboa
449. Pedro Meira Monteiro, Princeton University
450. Perla Zusman, University of Buenos Aires
451. Peter Brandt, FernUniversität in Hagen
452. Peter Evans, Brown University
453. Peter M. Beatie, Michigan State University
454. Peter Ranis, City University of New York
455. Peter Rosset, ECOSUR Advanced Studies Institute, Mexico
456. Philippe Dubois, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3
457. Pierre Salama, Université de Paris XIII
458. Prabhu Mohapatra, University of Delhi

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7723
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

459. Priscila Izar, Virginia Tech University
460. Pujita Guha, Jawaharlal Nehru University, India
461. Pyong Gap Min, City University of New York, Queens
462. Rachel Elizabeth Harding, Univeristy of Colorado, Denver
463. Rachel Price, Princeton University
464. Rafael Diaz, Javeriana University, Bogotá.
465. Rafael Monteiro da Silva, University of Minnesota
466. Rafael R. Ioris, University of Denver
467. Raimunto C. Barreto, Princeton Theological Seminary
468. Ralph Della Cava, Queens College, CUNY & Columbia University
469. Rana Behal, University of New Dehli
470. Raquel Macciuci, Universidad Nacional de la Plata
471. Rebecca Atencio, Tulane University
472. Rebecca Herman, University of California, Berkeley
473. Rebecca Kosick, University of Bristol
474. Rebecca Tarlau, Stanford University
475. Reena Goldthree, Assistant Professor, Dartmouth College
476. Regina Felix, University of North Carolina, Wilmington
477. Reid Andrews, University of Pittsburgh
478. Renan Quinalha, Brown University
479. Ricardo Aronskind, Universidad Nacional de General Sarmiento
480. Ricardo Leito Ribeiro, New York University
481. Richard Grossman, Northeastern Illinois University
482. Richard Marin, Université Toulouse-Jean Juarès
483. Rick López, Amherst College
484. Rita Olivieri, Université Rennes
485. Rita Schmith, Millersville University
486. Robert Cabanes, Institut de Recherche sur le Développement, Paris
487. Robert DuPllessis, Swarthmore College
488. Robert Rowland, Instituto Universitário de Lisboa
489. Robert W. Wilcox, Northern Kentucky University
490. Robin Kelley, University of California, Los Angeles
491. Robin Peery, Massasoit Community College
492. Rodrigo Nabuco de Araújo, Reims University
493. Roger Keil, York University
494. Roger Kittleson, Williams College
495. Rogerio Akiti Dezem, Osaka University
496. Ronald H. Chilcote, University of California, Riverside
497. Rosalind Bresnahan, California State University San Bernardino (retired)
498. Rosana Pinheiro-Machado, University of Oxford
499. Rosane Ramos, King's College London
500. Rosemary Galli, Observatório das Nacionalidades, Fortaleza and Oxfordshire
501. Roquinaldo Ferreira, Brown University
502. Russell Rickford, Cornell University
503. Ruth Felder, State University of New York at Albany
504. Ryan Lynch, Knox College

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Câmara dos Deputados
Fl. 7724
Comissões Especiais

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

505. Sabine Knierbein, Technische Universität Wien
506. Sales Augusto dos Santos, Indpendent Scholar
507. Santiago Carassale, FLASCO, México
508. Santiago Garcia Navarro, Universidad Torcuato Di Tella
509. Sara Brandellero, Leiden University
510. Sarah Swider, Wayne State University
511. Sari Hanafi, American University of Beirut
512. Sean T. Mitchell, Rutgers University, Newark
513. Sebastian Müller, Technical University of Dortmund, Germany
514. Seth Garfield, University of Texas, Austin
515. Seth Racusen, Anna Maria College
516. Shawn W. Miller, Brigham Young University
517. Sheila Holz, Universidade de Coimbra
518. Sidney Chalhoub, Harvard University
519. Silvia Arrom, Brandeis University
520. Silvia Mancini, Universidad de Lausana, Suiza
521. Simon Conroy, University of Leicester
522. Sonia Alvarez, University of Massachusetts, Amherst
523. Sonia Angela De Laforcade, Princeton University
524. Stefan Kipfer, York University
525. Stephanie Luce, City University of New York
526. Stephanie Savell, Brown University
527. Stephen Bocskay, Visiting Professor, Universidade Federal de Pernambuco
528. Steven F. Butterman, University of Miami
529. Steven Topik, University of California, Irvine
530. Steven S. Volk, Oberlin College
531. Stuart Schwartz, Yale University
532. Sudeep Kumar, Xavier Institute of Social Service
533. Sueann Caulfield, University of Michigan, Ann Arbor
534. Susan Eckstein, Boston University
535. Susan C. Quinlan, University of Georgia
536. Susan Weissman, Saint Mary's College
537. Susana Hecht, University of California Los Angeles
538. Susanne Jonas, University of California, Santa Cruz
539. Sven Reichardt, Universität Konstanz
540. Tahsin Guner, London College of Communication
541. Tamar Diana Wilson, University of Missouri
542. Tanalis Padilla, Massachusetts Institute of Technology
543. Tariq Jazeel, University College London
544. Teivo Teivainen, University of Helsinki
545. Teresa Meade, Union College
546. Terezinha Malaquias, Independent scholar
547. Thomas Lambert, Frostburg State University
548. Thomas D. Rogers, Emory University
549. Thomas Palley, Independent economist
550. Thomas Streeter, University of Vermont

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Brazilian Democracy Is Seriously Threatened

551. Tiffany Joseph, Stony Brook University
552. Toby Green, King's College, London
553. Tomas Crowder-Taraborrelli, Soka University of America
554. Toyin Falola, University of Texas, Austin
555. Tyler Pollard, McMaster University
556. Ute Lehrer, York University
557. Vanessa Castaneda, Tulane University
558. Vanessa Duffy, University of Massachusetts, Amherst
559. Victoria Basualdo, FLASCO
560. Victoria Langland, University of Michigan, Ann Arbor
561. Victoria Ruétalo, University of Alberta, Canada
562. Vincenzo Arsillo, Universita Ca'Foscari Veneza
563. Vineet Thakur, University of Johannesburg
564. Vasuki Nesiah, New York University
565. Vipul Mudgal, Common Cause, India
566. Véronique Hébrand, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
567. Vicente Sanfélix, Universitat de València
568. Virginia Helena Ferreira da Costa, New School for Social Research
569. Vivaldo A. Santos, Georgetown
570. Viviane Gomes de Ceballos, Visiting Scholar, Rice University
571. Wendy Wolford, Cornell University
572. Will Straw, Mc Gill University
573. William C. Smith, University of Miami
574. Wouter Servaas, University of Sheffield, United Kingdom
575. Yael Karavan, dancer and director, London
576. Yaya de Andrade, City University of Seattle, Vancouver
577. Yves Cohen, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris
578. Yves Sintomer, University College London
579. Zeljko Cipris, University of the Pacific
580. Zinka Ziebell, Freie Universität Berlin

Organized by James N. Green James_Green@brown.edu
and Renan Quinalha renanhq@gmail.com

Claudio Cezar Oliveira Correia

De: Rodrigo <luchiari@icloud.com>
Enviado em: quarta-feira, 30 de março de 2016 23:57
Para: Casa Civil
Cc: Rebecca Abers; Green, James; Renan Quinalha
Assunto: Fwd: Abaixo-assinado e press release com a tradução em português
Anexos: Brazilian Democracy is Seriously Threatened 580- 3-30-16 .pdf; tradução manifesto brasilianistas.docx

Prezad@s,

Encaminho o Manifesto **Brazilian Democracy Is Seriously Threatened** (anexados o manifesto e assinaturas) que será entregue pela professora Rebecca Neaera Abers (61.9608.0207) que nos lê aqui.

Rebecca aguarda o contato de vocês.

Att.

Rodrigo Luchiari
11.99555.6064

--
Rodrigo
Sent with Airmail

Em 30 de março de 2016 no 23:30:19, Renan Quinalha (renanhg@gmail.com) escreveu:

Renan Quinalha
(11)98267.9677

Manifesto

Movimento Hip Hop do Brasil

Câmara dos Deputados
Fl. 7727
Comissões Especiais

Carta do Hip Hop Brasileiro à Democracia

Sempre que a Globo, a Veja, a Folha, a polícia e todos esses filhos da ditadura estiverem de um lado. Pode acreditar, nós estaremos do outro lado, do seu lado.

Quando na periferia invadem a casa e sequestram um sindicalista que deu a vida e transformou o seu país, nós o defenderemos.

Quando homens sem caráter, que roubaram durante 500 anos as riquezas da nação e tentam culpar a única mulher presidenta de nossa história, nós não vacilamos, lutaremos e diremos em alto e bom som: É GOLPE!

É justamente em momento difícil como este que a gente sabe quem são os verdadeiros, tá ligado. E se o momento é duro, somos mais duros ainda.

O Hip Hop é irmão da democracia. Nascemos juntos no Brasil. Já pensou um rapper, sem a Democracia? Não dá nem para imaginar.

Lutamos muito para conquistar o direito de poder dizer o que pensamos em nossas músicas, nos muros, na dança. Tornamos um operário presidente da república e Lula criou os Pontos de Cultura, deu condições aos mais pobres viverem em uma moradia digna, ter diploma universitário e viajar de avião. Se tornou o maior político do século XXI e elegeu sua sucessora: Dilma combateu a força bruta a favor da liberdade e venceu, venceu o câncer e venceu as duas eleições que concorreu. Não será um monte de patifaria e mentiras que irá derrota-la.

O salário mínimo longe do ideal, nunca foi tão alto. Vivemos o pleno emprego e descobrimos o pré-sal. Se não bastasse o país ainda recebeu a Copa e receberá as Olimpíadas.

Isso tudo é muita afronta. Os poderosos decretaram que essas coisas não são pra nós. Feito pato, uma par foi atrás, no embalo.

Destruíram todos os nossos orgulhos, do futebol à Petrobras.

"Enquanto a Klu Klux Klan bate panela na Paulista" (Rapper Renegado)

Agora querem acabar com você. Isso mesmo, você Democracia, corre um sério risco e nossa cara é denunciar:

É GOLPE!

Convidamos a todas as Manas e Manos que vivem ou desenvolve arte-vismo nas periferias colar com a gente. Sem a Democracia não haverá a roda de rima, de capoeira, os fluxos, os saraus. Não é hora de olhar as diferença, vamos primeiro garantir o que é nosso por direito.

Aos que pedem a volta do regime militar, convidamos para se mudarem para a periferia, por aqui o cacete e a bala continua ditando o terror.

Temos críticas, muitas críticas, mas não jogamos fora a criança junto com a água suja. Muito menos responsabilizamos uma única pessoa, nem um único partido por questões que por vezes compete ao Vereador, Prefeito ou Governador.

Queremos que toda a corrupção seja investigada, a corrupção da merenda escolar, a corrupção em obras do Metrô, a corrupção da reeleição, a corrupção de furnas, (...) enfim. Queremos que os crimes, depoimentos e personagens tenham os mesmos tratamentos, sem preconceito.

Dessa forma amiga Democracia, sua existência estará assegurada.

Pode contar com a gente.

Tamu junto!

Movimento Hip Hop do Brasil

Assinam Esta Carta as Entidades, Coletivos, Posses e Lideranças do Movimento Hip Hop do Brasil.
Confira alguns destes;

- Nação Hip Hop Brasil
- Coletivo Cultural PIC Favela
- Frente Nacional de Mulheres no Hip Hop
- Portal Mulheres no Hip Hop
- Perifeminas
- Associação Cultural e Educacional MH2R
- Fórum Hip Hop do Interior
- Coletivo Negu Pretu
- Associação A Mulher e o Movimento Hip Hop
- Hip Hop Mulher e Tiely Queen
- Instituto Ganga Zumba
- UNISOL São Paulo
- Rede Nacional das Casas da Cultura Hip Hop
- Instituto Haphirma de Comunicação, Cidadania, Cultura e Educação Social
- Coletivo TSB Hip Hop
- Casa do Hip Hop de SANCA
- Movimento Hip Hop de São Carlos SP
- Thiago Tiba "Fórum Hip Hop Jabaquara
- Associação de Hip Hop e Movimentos Periféricos AHHEMP (Paraná)
- Carla Zulu "Hip Hop Mulher"
- Favela VIVA (Acre)
- Instituto NaUmilde (Rio Grande do Sul)
- Diego DSS Rap (Osasco)
- Edi Pretologia SP
- Hip Hop Rua
- Casa da Amizade Rio Claro SP
- Selo Pau-de-dá-em-Doido P.D.D
- Banca Forte Rap (Rio de Janeiro)
- Rubia RPW
- AfroFavela-Fundão do Ipiranga e Conexão Popular
- Família M.L.K (Martin Luther King)
- D'África (Campinas SP)
- Cavanha Coletivo Quilombação
- Filosofia de Rua
- Di Função
- Xandão Cruz
- Priscilla Feniks
- Sarau das Ostras
- Ruidos Negros
- Família FRR Santana de Parnaíba
- Movimento Hip Hop Oeste
- Roda Cultural CDC (Petrópolis RJ)
- Coletivo de Hip Hop UJS Paraná
- PT no Gueto (Paraná)
- Todyone (Estilo de Rua Crew)
- Back Spin Crew
- Kamau
- Laboratório Fantasma
- Ordem Própria
- Emerson Alcalde
- Foco na Missão
- Nelson Triunfo
- Sharylaine

Manifesto

Professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Câmara dos Deputados
Fl. 7729
Comissões Especiais

CARTA ABERTA DOS PROFESSORES DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

As professoras e os professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília abaixo assinados(as), cientes da importância da manifestação de docentes da Faculdade num quadro de crise que ameaça os pressupostos do Estado Democrático de Direito, apresentam a seguinte CARTA ABERTA à sociedade brasileira.

O Brasil é uma república federativa que se constitui como Estado Democrático de Direito. Essa decisão fundamental, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, deve nortear a atuação de todos os poderes da República e especialmente o Poder Judiciário, em todos os graus de jurisdição. Os procedimentos judiciais e administrativos, emitidos por representantes de todos os poderes, devem obediência ao primado do Estado Democrático de Direito e aos direitos fundamentais, que precisam ser considerados como indissociáveis de uma democracia.

O Brasil tem presenciado, nos últimos dias, a adoção de medidas judiciais que, em seu conjunto, comprometem a imparcialidade que deve guiar a atuação de todo e qualquer juiz e violam, de forma flagrante, direitos fundamentais como o devido processo legal, a presunção de inocência, o direito à ampla defesa com todos os meios a ela inerentes e, sobretudo, a garantia da autonomia privada, traduzida na proteção à privacidade. O fato de tais decisões terem sido proferidas por órgãos do Judiciário é de extrema gravidade e suscita grande preocupação. O poder da República que foi concebido, pelo Constituinte de 1987/1988, como garantidor da democracia e dos direitos fundamentais incorre em evidente desvio de finalidade ao permitir que suas decisões sejam amparadas numa agenda político-partidária que não deveria interferir – nem inspirar – a fundamentação de decisões, particularmente na esfera criminal.

O presidencialismo é o sistema de governo adotado no Brasil, consoante deliberação constitucional ratificada por plebiscito. O(a) ocupante do cargo de Presidente, eleito(a) por voto popular, possui legitimidade das urnas para exercer as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo. O instituto do impeachment é de natureza excepcional e, para sua configuração, exige que o(a) mandatário(a) cometa crime de responsabilidade cuja autoria deve ser demonstrada mediante provas

Câmara dos Deputados
Fl. 7730
Comissões Especiais

consistentes. Há que se respeitar, em todo o processo relacionado a eventual pedido de impeachment, as garantias constitucionais do processo, a ampla defesa e os direitos fundamentais previstos na Constituição da República.

Nós, professoras e professores do curso de direito da Universidade de Brasília, nos sentimos compelidos a exortar todos os poderes constituídos da Nação a respeitar a Constituição, os procedimentos democráticos de eleição e exercício dos mandatos eletivos e a vontade popular manifestada de modo legítimo. O Brasil enfrentou um período autoritário que deixou marcas indeléveis na sociedade brasileira. A ruptura com esse regime é a marca da Constituição da República em vigor. Inesperadamente, nos deparamos com uma ameaça autoritária que se apresenta sob a forma de procedimentos e decisões judiciais adotadas em contrariedade à Constituição. Ao Poder Judiciário incumbe zelar pela observância dos direitos fundamentais, inclusive de forma contramajoritária.

Nós, professoras e professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, nos manifestamos em público, por meio desta CARTA ABERTA, em defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e da cidadania. Por tal razão, REJEITAMOS o caráter arbitrário, antidemocrático e ilegal das últimas decisões judiciais proferidas no âmbito da intitulada "Operação Lava Jato" e CONCLAMAMOS o Poder Judiciário, especialmente o Supremo Tribunal Federal, a promover a guarda da Constituição, restabelecendo o primado do Estado Democrático de Direito e a observância dos direitos fundamentais.

Brasília, 22 de março de 2016

Argemiro Cardoso Moreira Martins
Beatriz Vargas
Camila Prando
Cristiano Paixão
Menelick de Carvalho Netto
Claudia Roesler

Mamede Said Maia Filho

Gabriela Neves Delgado

Juliano Zaiden Benvindo

Guilherme Scotti

Marcelo Neves

Valcir Gassen

Cristina Zackseski

José Geraldo de Sousa Junior

Eneá de Stutz e Almeida

Janaina Penalva

Débora Diniz

Ana Frazão

Wilson Roberto Theodoro Filho

Alexandre Bernardino Costa

Evandro Piza Duarte

Ana Claudia Farranha

Manifesto

Promotores de Justiça, Procuradores da República e Procuradores do Trabalho

LISTA MPDD

Os/as Promotores de Justiça, Procuradores/as da República e Procuradores/as do Trabalho abaixo nominados/as, integrantes do Ministério Público brasileiro, imbuídos da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos fundamentais, individuais e coletivos, previstos na Constituição Federal de 1988, vêm a público externar sua profunda preocupação com a dimensão de acontecimentos recentes na quadra política brasileira, e que, na impressão dos/as subscritores/as, merecem uma reflexão crítica, para que não retrocedamos em conquistas obtidas após anos de ditadura, com perseguições políticas, sequestros, desaparecimentos, torturas e mortes.

1. É ponto incontroverso que a corrupção é deletéria para o processo de desenvolvimento político, social, econômico e jurídico de nosso país, e todos os participantes de cadeias criminosas engendradas para a apropriação e dilapidação do patrimônio público, aí incluídos agentes públicos e privados, devem ser criteriosamente investigados, legalmente processados e, comprovada sua culpa, responsabilizados.

2. Mostra-se fundamental que as instituições que compõem o sistema de justiça não compactuem com práticas abusivas travestidas de legalidade, próprias de regimes autoritários, especialmente em um momento em que a institucionalidade democrática parece ter suas bases abaladas por uma polarização política agressiva, alimentada por parte das forças insatisfeitas com a condução do país nos últimos tempos, as quais, presentes tanto no âmbito político quanto em órgãos estatais e na mídia, optam por posturas sem legitimidade na soberania popular para fazer prevalecer sua vontade.

3. A banalização da prisão preventiva - aplicada, no mais das vezes, sem qualquer natureza cautelar - e de outras medidas de restrição da liberdade vai de encontro a princípios caros ao Estado Democrático de Direito. Em primeiro lugar, porque o indivíduo a quem se imputa crime somente pode ser preso para cumprir pena após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória (CF, art. 5º, LVII). Em segundo, porque a prisão preventiva somente pode ser decretada nas hipóteses previstas no art. 312 do Código de Processo Penal, sob pena de violação ao devido processo legal (CF, art. 5º, LIV).

4. Operações midiáticas e espetaculares, muitas vezes baseadas no vazamento seletivo de dados sigilosos de investigações em andamento, podem revelar a relação obscura entre autoridades estatais e imprensa. Afora isso, a cobertura televisiva do cumprimento de mandados de prisão, de busca e apreensão e de condução coercitiva – também utilizada indiscriminada e abusivamente, ao arrepio do art. 260 do Código de Processo Penal –

Câmara dos Deputados
Fl. 7734
Comissões Especiais

redunda em pré-julgamento de investigados, além de violar seus direitos à intimidade, à privacidade e à imagem, também de matriz constitucional (CF, art. 5º, X). Não se trata de proteger possíveis criminosos da ação estatal, mas de respeitar as liberdades que foram duramente conquistadas para a consolidação de um Estado Democrático de Direito.

5. A história já demonstrou que o recrudescimento do direito penal e a relativização de garantias não previnem o cometimento de crimes. Basta notar que já somos o quarto país que mais encarcera no mundo, com mais de 600 mil presos, com índices de criminalidade que teimam em subir, ano após ano. É certo também que a esmagadora maioria dos atingidos pelo sistema penal ainda é proveniente das classes mais desfavorecidas da sociedade, as quais sofrerão, ainda mais, os efeitos perversos do desrespeito ao sistema de garantias fundamentais.

6. Neste contexto de risco à democracia, deve-se ser intransigente com a preservação das conquistas alcançadas, a fim de buscarmos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Em suma, como instituição incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público brasileiro não há de compactuar com medidas contrárias a esses valores, independentemente de quem sejam seus destinatários, públicos ou anônimos, integrantes de quaisquer organizações, segmentos econômicos e partidos políticos.

ABIAEL FRANCO SANTOS – MPT

ADALBERTO MENDES PINTO VIEIRA - MPPE

ADRIANE REIS DE ARAUJO – MPT

AFONSO HENRIQUE DE MIRANDA TEIXEIRA – MPMG

AFRÂNIO SILVA JARDIM – MPRJ (Procurador de Justiça aposentado)

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO - MPT

ALESSANDRA CAMPOS MORATO -MPDFT

ALESSANDRO SANTOS DE MIRANDA –MPT

ALEXANDER MARTINS MATIAS – MPSP

ALICE DE OLIVEIRA MORAES - MPPE

ALLENDER BARRETO LIMA DA SILVA – MPMG

ALMARA MENDES –MPT

ANA CAROLINA ALVES ARAÚJO ROMAN – MPF

ANA CRISTINA RIBEIRO DE MEDEIROS - MPMT

ANA GABRIELA BRITO MELO ROCHA – MPMG

ANA LUCIA MENEZES VIEIRA – MPSP

ANA LUIZA ALVES GOMES –MPT

ANA QUEIROZ SANTOS – MPPE

ANA VALÉRIA TARGINO DE VASCONCELOS - MPT

ANDERSON PEREIRA DE ANDRADE – MPDFT

ANDRÉ SILVANI - MPPE

ANDRÉ SPERLING PRADO – MPMG

ANDREA BEATRIZ RODRIGUES DE BARCELOS – MPGO

ANDREA FERREIRA BASTOS – MPT

ANGELA SIMÕES DE FARIAS - MPPE

ANTONIO CARLOS BIGONHA – MPF

ANTONIO CARLOS LOPES SOARES – MPT

ANTONIO CARLOS OLIVEIRA PEREIRA – MPT

ANTONIO SÉRGIO TONET – MPMG

ANTONIO VISCONTI – MPSP (Procurador de Justiça Aposentado)

ARTHUR PINTO FILHO – MPSP

ATHAIDE FRANCISCO PERES OLIVEIRA – MPMG

AURELIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS – MPF

AURINILTON LEÃO CARLOS SOBRINHO – MPPE

BELIZE CAMARA CORREIA – MPPE

BETTINA ESTANISLAU GUEDES - MPPE

CARINA RODRIGUES BICALHO -MPT

CARLAN CARLO DA SILVA – MPPE

CARLOS HENRIQUE PEREIRA LEITE – MPT

CARLOS HENRIQUE TORRES DE SOUZA – MPMG

CARLOS LEONARDO HOLANDA SILVA - MPT

CAROLINA MARQUES ANDRADE – MPMG

CAROLINA MERCANTE – MPT

CÉLIA CAMACHI STANDER - MPT

CHRISTIANE ALLI FERNANDES – MPT

CHRISTIANE VIEIRA NOGUEIRA – MPT

CLAUDIA DO AMARAL XAVIER – MPMG

CLAUDIA SPRANGER - MPMG

CLAUDIO ALCANTARA MEIRELES – MPT

CLAUDIO DANIEL FONSECA DE ALMEIDA - MPMG

CLAUDIO VARELLA – MPMG

CLILTON GUIMARÃES DOS SANTOS - MPSP

CRISTIANE DE GUSMÃO MEDEIROS - MPPE

CRISTIANE MARIA SBALQUEIRO LOPES – MPT

CRISTIANO LOURENÇO RODRIGUES - MPT

CRISTIANO PAIXÃO ARAÚJO – MPT

DANIEL BALAN ZAPPIA – MPE MT

DANIEL DE OLIVEIRA MALARD – MPMG

DANIEL DOS SANTOS RODRIGUES – MPMG

DANIEL SERRA AZUL GUIMARÃES – MPSP

DANIELA BRASILEIRO – MPPE

DANIELA CAMPOS DE ABREU SERRA – MPMG

DANIELA CORREA SANTA CATARINA - MPT

DANIELA MARIA FERREIRA BRASILEIRO – MPPE

DANIELA RIBEIRO MENDES -MPT

DANIELE CORREA SANTA CATARINA - MPT

DÉBORA MONTEIRO LOPES – MPT

DÉBORA TITO –MPT

DENISE MARIA SCHLLENBERGER FERNANDES

DOMINGOS SÁVIO DRESH DA SILVEIRA – MPF

DOMINGOS SÁVIO PEREIRA AGRA - MPPE

EDSON BAETA – MPMG

EDUARDO DIAS DE SOUZA FERREIRA – MPSP

EDUARDO FERREIRA VALÉRIO – MPSP

EDUARDO MACIEL CRESPILHO – MPSP

ELIANE ARAQUE DOS SANTOS - MPT

ELAINE NORONHA NASSIF – MPT

ELISIANE SANTOS – MPT

ELMIR DUCLERCK RAMALHO – MPBA

ELYETH COSTA SILVA JARDIM – MPRJ

EUGÊNIA AUGUSTA GONZAGA – MPF

FABIANA PEREIRA DE LIMA LOPES – MPMG

FABIANO DE MELO PESSOA - MPPE

FABIANO HOLZ BEZERRA – MPT

FABIANO JOÃO BATISTA FORMIGA – MPF

FÁBIO BONFIM - MPMG

FÁBIO LEAL CARDOSO - MPT

FABIO ROBERTO MACHADO - MPMG

FERNANDA BRANCO – MPPE

FERNANDA BRITO PEREIRA - MPT

FERNANDA BROLL CARVALHO - MPRS

FERNANDA PEIXOTO CASSIANO – MPSP

FLORENÇA DUMONT OLIVEIRA – MPT

FRANCISCO SALES DE ALBUQUERQUE – MPPE

GERALDO EMEDIATO DE SOUZA – MPT

GILSON ROBERTO BARBOSA- MPPE

GILVAN ALVES FRANCO – MPMG

GYLSON LUIZ LAYDNER DE AZEVEDO – MPT

GRACIELE DE REZENDE ALMEIDA - MPMG

GUADALUPE LOURO TUROS COUTO – MPT

GUSTAVO ROBERTO COSTA – MPSP

HAROLDO CAETANO –MPGO

HELDER MAGNO DA SILVA – MPF

HELENA CAPELA – MPPE

HELENA MARTINS – MPPE

HELENO PORTES –MPMG

HELIO JOSÉ DE CARVALHO XAVIER – MPPE

HENRIQUETA DE BELLI LEITE ALBUQUERQUE - MPPE

ILAN FONSECA – MPT

INÊS DO AMARAL BUSCHEL – MPSP

IRENE CARDOSO SOUSA – MPPE

ISABELA RODRIGUES BANDEIRA CARNEIRO LEÃO – MPPE

ITACIR LUCHTEMBERG – MPT

IVANA MACHADO BATAGLIN – MPRS

IVANILSON PAULO CORRÊA RAIOL – MPPA

IZABEL CRISTINA HOLANDA TAVARES LEITE – MPPE

JACSON ZILIO – MPPR

JACSON CAMPOMIZZI – MPMG

JAIME JOSÉ BILEK IANTAS – MPT

JANAÍNA PAGAN – MPRJ

JECQUELINE GUILHERME AYMAR ELIHIMAS – MPPE

JOÃO BOSCO ARAUJO JUNIOR – MPF

JOÃO HILARIO VALENTIM – MPT

JOÃO MEDEIROS – MPMG

JOÃO PAULO FASTINONI E SILVA - MPSP

JOÃO PEDRO BANDEIRA DE MELO

JOÃO PEDRO SABOIA – MPF

JOÃO PORTO SILVÉRIO JUNIOR – MPGO

JOSÉ AUGUSTO DOS SANTOS NETO – MPPE

JOSÉ CAETANO DOS SANTOS FILHO - MPT

JOSÉ DINIZ – MPT

JOSÉ EDIVALDO DA SILVA – MPPE

JOSÉ ELIAS DUBARD DE MOURA ROCHA - MPPE

JOSÉ GODOY BEZERRA DE SOUZA – MPF

JOSÉ ROBERTO ANTONINI – MPSP (Procurador de Justiça aposentado)

JOSÉ ROBERTO DA SILVA - MPPE

JOSELY RAMOS PONTES – MPMG

JÚLIA SILVA JARDIM – MPRJ

JULIANE MOMBELLI -MPT

JÚLIO JOSÉ ARAÚJO JUNIOR – MPF

JÚNIA BONFANTE RAYMUNDO - MPT

LAÍS COELHO TEIXEIRA CAVALCANTI – MPPE

LEANDRO PEREIRA BARBOSA – MPMG

LEONARDO SOUZA CHAVES – MPRJ

LESLIE MARQUES DE CARVALHO -MPDFT

LIBANIO RODRIGUES – MPDFT

LISYANE CHAVES MOTTA - MPT

LUCIANA MARINHO MOTA ALBUQUERQUE – MPPE

LÚCIA HELENA BARBOSA – MPDFT

LUCIANA MARQUES COUTINHO –MPT

LUCIANO MARIZ MAIA - MPF

LUIS ANTONIO CAMARGO DE MELO – MPT

LUÍS FELIPE CHEIB -MPMG

LUÍZ HENRIQUE MANOEL DA COSTA -MPMG

LUISA DE MARILLAC – MPDFT

LUIZ ALBERTO ESTEVES SCALOPPE – MPMT

LUTIANA NACUR LORENTZ – MPT

MAÍSA SILVA MELO DE OLIVEIRA – MPPE

MARCELA MONTEIRO DÓRIA – MPT

MARCELO JOSÉ DA SILVA - MPT

MARCELO PEDROSO GOULART – MPSP

MÁRCIA REGINA RIBEIRO TEIXEIRA – MPBA

MÁRCIO LOPES TOLEDO –MPGO

MÁRCIO SOARES BERCLAZ – MPPR

MARCO AURÉLIO DE ASSIS DAVIS – MPMG

MARCO AURELIO FARIAS DA SILVA – MPPE

MARCOS PEIXOTO – MPDA

MARCOS TOFANI BAER BAHIA - MPMG

MARGARET MATOS DE CARVALHO – MPT

MARIA ANGÉLICA SAID – MPMG

MARIA APARECIDA MELLO DA SILVA LOSSO – MPPR

MARIA BERNADETE MARTINS DE AZAVEDO FIGUEIROA – MPPE

MARIA CHRISTINA DUTRA FERNANDES – MPT

MARIA DO CARMO DE ARAÚJO – MPT
MARIA ELAINE LIMA MACIEL – MPCE
MARIA FERNANDA BALSALOBRE PINTO – MPSP
MARIA HELENA DA SILVA GUTHIER – MPT
MARIA IVANA BOTELHO VIEIRA DA SILVA – MPPE
MARIA IZABEL DO AMARAL SAMPAIO CASTRO – MPRS
MARIA JOSÉ ALVES DA SILVA – MPAL
MARIANA FERNANDES TÁVORA – MPDFT
MÁRIO LÚCIO AVELAR - MPF
MAXWELL ANDERSON DE LUCENA – MPPE
MELISSA SANCHES ITA – MPGO
MIRIAN VILLAMIL BALESTRO FLORIANO - MPRS
MYLLENA FORMIGA CAVALCANTE ALENCAR - MPT
MÔNICA LOUISE DE AZEVEDO – MPPR
NÍVIA MÔNICA SILVA –MPMG
NORMA DA MOTA SALES LIMA – MPPE
OSÓRIO SILVA BARBOSA SOBRINHO – MPF
PATRICIA MELLO SANFELICI - MPT
PAULO BUSATO - MPPR
PAULO CÉSAR VICENTE DE LIMA – MPMG
PAULO GILBERTO COGOS LEIVA – MPF
PEDRO ANTONIO ROSO – MPF
PEDRO OTO DE QUADROS – MPDFT
PLÍNIO ANTONIO BRITTO GENTIL – MPSP
PLÍNIO CORREIO
PRISCILA MATZENBACHER TIBES MACHADO – MPRO
RAFAEL ALBERNAZ CARVALHO – MPT

RAFAEL GARCIA RODRIGUES – MPT

RAFAEL MORENO RODRIGUES SILVA MACHADO – MPMG

RAIMUNDO SILVIO DANTAS FILHO - MPRN

RAPHAEL LUIS PEREIRA BEVILAQUA – MPF

RENAN BERNARDI KALIL – MPT

RENAN SEVERO TEIXEIRA DA CUNHA – MPSP

RENATO AUGUSTO DE MENDONÇA – MPMG

RENATO FRANCO DE ALMEIDA - MPMG

RICARDO GARCIA –MPT

RICARDO LAPENDA FIGUEROA – MPPE

RITA RODRIGUES – MPBA

ROBERTO BRAYNER SAMPAIO – MPPE

ROBERTO CARLOS – MPDF

RODRIGO ANAYA ROJAS – MPMG

RODRIGO DE LACERDA CARELLI - MPT

RODRIGO DE OLIVEIRA VIEIRA – MPRS

ROGÉRIO PACHECO ALVES – MPRJ

ROGÉRIO RODRIGUES LUCAS DE OLIVEIRA – MPPB

ROGÉRIO UZUN FLEISCHMANN - MPT

RÔMULO DE ANDRADE MOREIRA – MPBA

ROMULO FERRAZ - MPMG

RONALDO LIMA DOS SANTOS – MPT

RONNY ALVES - MPDFT

ROSANA VIEGAS E CARVALHO – MPRN

ROSANE MARIA ARAÚJO E OLIVEIRA – MPPB

SANDRA LIA SIMÓN - MPT

SÉRGIO ABRITTA – MPMG

SILVANA VALLADARES – MPT
SILVIA AMÉLIA DE OLIVEIRA – MPPE
SOFIA VILELA -MPT
SÔNIA TOLEDO GONÇALVES – MPT
SUELI RIVIERA – MPSP
TADEU SALGADO IVAHY BADARÓ – MPSP
THAÍS VASCONCELOS SEPÚLVEDA – MPSP
THIAGO ALVES DE OLIVEIRA –MPSP
THIAGO GURJÃO ALVES RIBEIRO – MPT
THIAGO RODRIGUES CARDIN – MPSP
TIAGO FIGUEIREDO - MPDFT
TIAGO JOFFILY – MPRJ
TIAGO MUNIZ CAVALCANTI – MPT
VALDIRENE SILVA DE ASSIS – MPT
VALESCA MONTE – MPT
VALMIRO MACEDO - MPBA
VANESSA PATRIOTA DA FONSECA – MPT
VANIA RUFFINI PENTEADO BALERA - MPSP
VICTOR HUGO LAITANO - MPT
VINICIUS JACARANDÁ MACIEL – MPGO
VIRGÍNIA LEITE HENRIQUE – MPT
WAGNER DE PINA CABRAL – MPGO
WALTER FREITAS DE MORAES JUNIOR – MPMG
WESTEI CONDE Y MARTIN JUNIOR – MPPE
WILSON ROCHA DE ASSIS –MPF
YASHMIN CRISPIM BAIOCCHI DE PAULA E TOLEDO – MPGO

Manifesto

Sindicato dos Advogados de São Paulo

NOTA PÚBLICA

A OAB Federal divulgou nesta data - 17/03/2016 - nota na qual tece comentários sobre os vazamentos de áudios pelo Juiz Sérgio Moro, considerando os conteúdos, em detrimento da forma ilegal e inconstitucional como foram obtidos e divulgados.

Em relação a estes acontecimentos o SASP - Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo tem a manifestar o seguinte:

- Em primeiro lugar, repudiar e lamentar a nota da OAB, que enfatiza a divulgação de conteúdo de grampo, sem considerar a ilegalidade da atitude do Juiz Sérgio Moro, que afronta a ordem constitucional, inclusive expondo indelevelmente a imagem da Presidente da República sem qualquer prova de crime ou dolo.

- O vazamento, por ilegal que foi, é nulo de pleno direito, não capaz de produzir consequências jurídicas, mas já causando graves prejuízos políticos às imagens dos expostos.

- A atitude intempestiva do Juiz não levou em conta a comoção social causada com o intuito claro de conflagrar o País, não sendo esta a conduta proba e ilibada que se espera das autoridades judiciárias.

- Em virtude destes graves fatores, o SASP informa que entrará com nova medida contra o Juiz Sérgio Moro, junto ao CNJ - Conselho Nacional de Justiça, para que cessem imediatamente estas novas ilegalidades e obstruções ao exercício da advocacia praticadas por um magistrado, e que perdeu completamente a isenção e imparcialidade, essenciais à prática da Justiça.

São Paulo, 17 de março de 2016.

Aldimar de Assis
Presidente do SASP

Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo
home page www.sasp.org.br e-mail: sindicato.adv@terra.com.br
R. Abolição, 167 Bela Vista – São Paulo – Cep 01319-010 tel: (11)3105 2516

Manifesto

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

00063-000893/2016

Câmara dos Deputados
Fl. 7747
Comissões Especiais

São Paulo, 29 de março de 2016

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s l 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraíba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

À Exma. Senhora Presidenta da República Federativa do Brasil, sra. Dilma Vana Rousseff,

Prezada presidenta:

Neste gravíssimo momento da vida nacional, enviamos à senhora o nosso **Manifesto dos Jornalistas em Defesa da Democracia e dos Direitos Sociais**. Enviamos também, junto, um exemplar de fac-símile do jornal Unidade, deste Sindicato, de novembro de 1975, reimpresso recentemente, dando conta à sociedade do assassinato do jornalista Vladimir Herzog nos porões do Doi-Codi.

Contra os golpistas, contra os que buscam apenas pretextos com o fim de votar uma inadmissível e injustificável proposta de impeachment, estamos de forma incondicional em apoio a seu mandato, conquistado de forma legítima e democrática.

Estivemos desde o começo acompanhando sua árdua caminhada. Como um Sindicato profissional, que se bate sempre em defesa dos direitos e das conquistas de seus representados, uma categoria assalariada, nem sempre estivemos de acordo com as medidas adotadas por seu governo.

Neste momento, porém, é preciso a união de todos os democratas para impedir um golpe na ainda frágil democracia brasileira. Conte com nosso apoio irrestrito nessa batalha, pela preservação democrática de seu mandato.

Atenciosamente,

Paulo Leite Moraes Zocchi

Presidente

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

00003.000496/2016-5

Câmara dos Deputados
Fl. 7748
Comissões Especiais

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s I 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Manifesto dos Jornalistas em Defesa da Democracia e dos Direitos Sociais

"Nós, jornalistas brasileiros abaixo-assinados, vimos nos manifestar à Nação em defesa da democracia e do Estado de Direito. Não é a primeira vez, na história republicana do Brasil, que os jornalistas são obrigados a se pronunciar pela salvaguarda das conquistas sociais, das políticas públicas e das garantias democráticas obtidas nas lutas travadas, desde os primórdios da nossa nacionalidade, pelos verdadeiros democratas e pela ampla maioria trabalhadora de nosso povo.

Três décadas após o fim do regime militar, nos vemos novamente sob a ameaça do autoritarismo. A cada dia, crescem os sinais de que está em curso um golpe de Estado contra a presidente Dilma Rousseff, eleita de forma legítima e democrática, e que, a despeito de qualquer crítica que se faça a seu governo, não está ligada a nenhum fato que dê base legal a um pedido de impeachment. No entanto, parlamentares que acumulam denúncias de corrupção, como Eduardo Cunha, e alguns dos principais partidos políticos do país já contabilizam votos no Congresso Nacional com esse intuito e negociam abertamente um futuro governo, num clima de golpismo institucionalizado.

Em nome do combate à corrupção, a Operação Lava Jato atropela garantias constitucionais duramente conquistadas, como a neutralidade do Judiciário, o direito ao devido processo legal e a presunção de inocência. A hostilidade crescente nas redes sociais extravasa para as ruas, e o convívio plural e civilizado no espaço público, que em tempos recentes havia avançado bastante, já se turva. Queremos romper esta teia de ódio!

Lembramos que o combate à corrupção também apareceu como pretexto para o golpe de 1964. A memória nacional não pode ser tão curta. Repudiamos a corrupção e exigimos a punição de corruptos e corruptores, mas sempre com respeito às regras do Estado Democrático de Direito.

Não aceitamos o retrocesso. Para nós, a democracia é um valor supremo, irmão da soberania popular. Defendemos os direitos sociais – o patrimônio público, as reservas de petróleo do pré-sal, as empresas estatais, os direitos trabalhistas, os avanços contra o racismo e o machismo, a redução da miséria e da desigualdade – ameaçados pelos adversários da democracia, muitos dos quais são notórios corruptos.

Câmara dos Deputados
Fl. 7749
Comissões Especiais

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s I 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Como jornalistas profissionais, denunciamos o papel nefasto que as grandes empresas de comunicação têm desempenhado na presente crise. Beneficiadas pela falta de regulamentação do artigo 220 da Constituição, que proíbe os monopólios no setor, utilizam sua posição no controle da mídia como ponta-de-lança na ofensiva política contra o governo federal, em defesa dos interesses econômicos das elites nacionais e estrangeiras e dos partidos políticos que as representam.

Essas empresas transformam seus veículos noticiosos em alto-falantes para que fontes ocultas no aparelho de Estado alardeiem vazamentos seletivos de informação, visando a destruir reputações e a soterrar o direito de defesa. Quando criticadas, usam como escudo a liberdade de imprensa, mas negam a seus jornalistas – empregados assalariados – a cláusula de consciência, que permitiria a cada qual se recusar a agir contra a ética e em defesa da rigorosa apuração jornalística e da verdade dos fatos. Assim, multiplicam-se casos de profissionais assediados por determinações superiores e obrigados a se subordinar a orientações com as quais não concordam para manter seu sustento. Não podemos nos conformar com o clima de intimidação reinante em diversas redações. Trabalhamos pela pluralidade na mídia impressa, falada, televisada e na internet, por um jornalismo ético e de qualidade, pelo respeito ao direito social à informação e ao operário da notícia, o jornalista.

Neste momento tormentoso, vamos nos manter a todo custo nas trincheiras da luta democrática e social. Queremos ao nosso lado todas e todos os que mantêm apreço pela democracia e pelos avanços que apontam para um Brasil mais justo, mais desenvolvido, mais independente e mais soberano. Vamos nos somar, nas ruas, aos que se opõem ao impeachment e a outros meios ilegítimos com os quais pretendem derrubar o governo que resultou de eleições legítimas. Não vamos deixar que nos calem. Não ao golpe! Viva a democracia!"

PAULO LEITE MORAES ZOCCHI

Presidente do Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Primeiros signatários: **Altamiro Borges** (coordenador do Centro Barão de Itararé), **Amadeu Mêmolo** (presidente da Associação dos Jornalistas Veteranos no Estado de São Paulo), **Antônio Carlos Fon** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas de São Paulo), **Audálio Dantas** (jornalista e escritor), **Celso Schröder** (presidente da Federação Nacional dos Jornalistas), **Fábio Venturini**, **Fernando Morais** (jornalista e escritor), **Franklin Valverde** (jornalista e professor universitário), **Fred Ghedini** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Igor Fuser** (jornalista e professor universitário), **José Augusto Camargo** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Laura Capriglione** (Jornalistas Livres), **Laurindo Lalo Leal Filho**

(jornalista e escritor), **Maria Inês Nassif** (colunista política, editora da Carta Maior em São Paulo), **Mauro Santayana**, **Paulo Moreira Leite**, **Paulo Zocchi** (presidente do Sindicato do Sindicato dos Jornalistas SP), **Robson Moreira** (ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas SP), **Rodrigo Vianna**, **Rose Nogueira**, **Roseli Fígaro** (jornalista e professora universitária), **Vilma Amaro** (presidente do grupo Tortura Nunca Mais).

Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo

Sede São Paulo
Rua Rego Freitas,530
Sobreloja
Cep-01220-10-São Paulo-SP
Tel:(11)3217-6299

Regional ABC
Rua Senador Flaquer 443
Centro - Santo André
Tel.(11)3217-6298

Regional Bauru
Rua 15 de Novembro,3-70
CEP-17015-40-Bauru-SP
Telefax: (14) 3222-4194

Regional Campinas
Rua Dr. Quirino, 1.319 - 9º andar
CEP 13015-082, Campinas-SP
Telefax: (19) 3231-1638

Regional Oeste Paulista
Rua Ulisses Ramos de Castro , 268
Cep 19010-110
Presidente Prudente
Tel.(18) 3901-1633

Regional Piracicaba
Pça José Bonifacio, 799 s i 22
Cep- 13400-340
Tel: (19) 3434-8152

Regional Ribeirão Preto
Rua Dr. Américo Brasiliense, 405
sala 404
CEP 14015-050 Ribeirão Preto-SP
Telefax: (16) 3610-3740

Regional São José do Rio Preto
Rua Major Joaquim Borges de
Carvalho , 497 CEP 15050-170
Tel.(17) 3211-9621

Regional Santos
Rua Martin Afonso, 101 - 6º andar
CEP 11010-061, Santos-SP
fax: (13) 3219-2546

Regional Sorocaba
Rua Cesário Mota , 482
Cep 18035-200
Tel: (15)3342-8678

Regional Vale do Paraiba
Rua Cel.José Monteiro,758
CEP 12.210-140
São José dos Campos-SP

Diretores do Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo: André Freire, Cândida Vieira, José Eduardo de Souza, Clélia Cardim,Lílian Parise, Ana Flávia Marx, Evany Sessa, Vitor Ribeiro, Alan Rodrigues, Wladimir Miranda, Thiago Tanji, Ricardo Vital, Ana Maria Minadeo, Michele Barros, Priscila Chandretti, Edvaldo Antonio de Almeida, Douglas Mansur, Alan Covas, Solange Melendez, Marlene Bérgamo, Márcia Quintanilha, James Rubio, Flávio Carrança, Raul Varassin, Sylvio Micelli, Peter Suzano, Carlos Eduardo Bazilevski, Érica Aragão, Manoel Alves dos Santos, Roberto Parizotti, Sérgio Luiz Pais de Oliveira, Luis Victorelli, Ieda Cristina Borges, Joanna Brandão, Ricardo Santana, Agildo Nogueira Júnior, Manoel Brito, Hugo Gallo Mantellato, Marcos Rodrigues Alves, Fernanda de Freitas, Glauco Braga, Carlos Alberto Ratton, Diogo de Oliveira Caixote, Denise Beatriz Neves, Eraldo dos Santos, Emerson Chaves, Luigi Bongiovanni, Reynaldo Salgado, Sérgio Sampaio, José Luiz Lançoni, Igor Sorenti, Jocelito Paganelli, Harley de Souza Pacola, Fabiana Caramez, Aparecida Muniz, José Antônio Rosa, Riana Kelly Pires Martins, Cristiano Roberto Sant'ana, Tânia Brandão, Altino Oliveira Correa, Everton dos Santos, José dos Reis, Sérgio Henrique Borges, Martim Vieira Ferreira, Paulo Roberto Botão, Poliana Salla Ribeiro, Vanderlei Zampaulo, Patrícia Moraes Santana, Adriana Ferezim, José Francisco Pimenta, Aureni Faustino de Menezes, Antonio Claret Gouvêa, David Batista Radesca, Fábio Lopes, Nilton Pinat Júnior, Ronaldo Augusto Maguetas, Fernanda Soares Andrade, Bruna Briti Vieira Guimarães, Camões Ribeiro do Couto Filho, Nilton Cardim, Vanessa Gomes de Paula

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER SOBRE A DENÚNCIA CONTRA A SENHORA PRESIDENTE DA REPÚBLICA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE, OFERECIDA PELOS SENHORES HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL

DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N. 1/2015

Volume 21

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Aos oito dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, em Brasília, Distrito Federal, na Secretaria das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados, certifico, para os devidos fins, que este volume de número **21 (vinte e um)**, com folhas numeradas de 7424 a 7751, pertencente à **Denúncia por Crime de Responsabilidade n. 1/2015**, apresentada por Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Roussef, foi encerrado nesta data. Certifico, também, que foram incluídas as folhas número. E, para constar, eu, ..., Claudia Maria Borges Matias, Secretária-Executiva da Comissão Especial, lavro e subscrevo a presente autuação.

Neste volume, constam as páginas. 7426-A, 7427-A, 7428-A, 7429-A, 7430-A, 7431-A, 7432-A, 7433-V, 7433-A, 7433-A-V, 7434-A, 7435-A, 7436-A, 7437-A, 7438-A, 7439-A, 7440-A, 7441-A, 7442-A, 7443-A, 7444-A, 7445-A, 7446-A, 7447-A, 7448-A, 7449-A, 7450-A, 7451-A, 7452-A, 7453-A, 7454-A, 7455-A, 7456-A, 7457-A, 7458-A, 7459-A, 7460-A, 7461-A, 7462-A, 7463-A, 7464-A, 7465-A, 7466-A, 7467-A, 7468-A, 7469-A, 7470-A, 7471-A, 7472-A, 7474-A, 7475-A, 7476-A, 7477-A, 7478-A, 7479-A, 7480-A, 7481-A, 7482-A, 7483-A, 7484-A, 7485-A, 7486-A, 7487-A, 7488-A, 7489-A, 7490-A, 7491-A, 7492-A, 7493-A, 7494-A, 7552-A, 7577-A, 7578-A, 7606-A, 7607-A, 7608-A, 7609-A, 7610-A, 7611-A, 7612-A, 7613-A, 7614-A, 7615-A, 7616-A, 7617-A, 7618-A, 7619-A, 7620-A, 7621-A, 7622-A, 7623-A, 7624-A, 7625-A, 7626-A, 7627-A, 7628-A, 7629-A, 7630-A, 7631-A, 7632-A, 7633-A, 7646-A, 7648-A, 7669-A, 7672-A, 7673-A, 7674-A, 7676-A,7678-A, 7680-A, 7681-A, 7682-A, 7683-A, 7684-A, 7716-A, 7717-A, 7718-A, 7719-A, 7720-A, 7721-A, 7722-A, 7723-A, 7724-Ae 7727-A

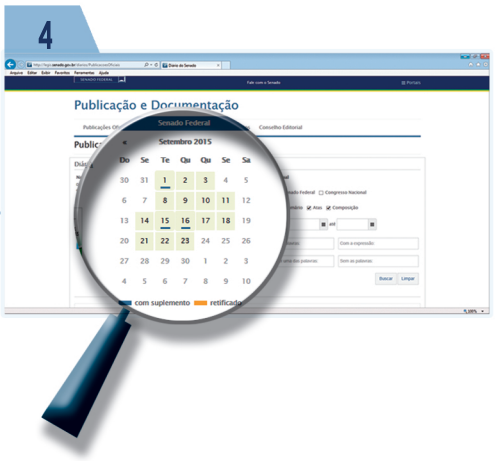
Já sabe pesquisar o diário na Internet?

Siga o passo a passo!

Na página inicial do Senado Federal, selecione **Publicações** no menu superior.

Em **Publicações Oficiais**, clique em **Diários**.

Escolha entre **Diário do Senado Federal** e **Diário do Congresso Nacional**. Há também um *link* para os diários da **Câmara dos Deputados**.



Selecione a **data da sessão** publicada no diário.

Você tem a opção de fazer **pesquisas textuais** pelo inteiro teor de documentos e notas taquigráficas.

Acesse: www.senado.leg.br

Fale com o Senado
0800 61 2211