



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 190, DE 2011

Arquiva, sem julgamento de mérito, as contas dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Justiça do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, relativas ao Exercício de 2007, em virtude da medida cautelar do Supremo Tribunal Federal concedida na sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.238.


Considerando que o Supremo Tribunal Federal concedeu medida cautelar na sede da ADIN nº. 2.238, afastando a aplicação dos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº. 101/2000, **O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Ficam arquivadas, sem julgamento de mérito, as contas relativas ao exercício de 2007 dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Justiça do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, encaminhadas ao Congresso Nacional em cumprimento do art. 101 da Lei nº 12.017, de 12/8/2009.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2010.

**Deputado WALDEMIR MOKA**  
Presidente

  
**Deputado ARNON BEZERRA**  
Relator

**PARECER  
Nº 12, DE 2011-CN**

**PARECER SOBRE  
AS CONTAS DO  
GOVERNO FEDERAL  
(EXERCÍCIO DE 2007)**

**RELATOR: Deputado BENJAMIN MARANHÃO**

**RELATOR “AD HOC”: Deputado GILMAR MACHADO**

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| I - RELATÓRIO .....   | 4  |
| I.1 – Introdução .....  | 4  |
| I.1.1 – Histórico.....  | 4  |
| I.1.2 – Aspectos normativos aplicáveis .....  | 5  |
| I.2 – Desempenho da economia brasileira .....   | 7  |
| I.2.1. Taxa de juros e nível de preços.....   | 7  |
| I.2.2 Nível de emprego e rendimento médio do trabalhador.....                         | 7  |
| I.2.3 Carga tributária nacional.....  | 8  |
| I.2.4. Política macroeconômica.....   | 9  |
| I.2.5 Política monetária e creditícia.....  | 9  |
| I.2.6 – Balanço de pagamentos .....   | 10 |
| I.3 – Análise das receitas e despesas no exercício de 2007.....                       | 10 |
| I.3.1 Priorização de ações no exercício de 2007 .....                                 | 10 |
| I.3.1 – Limites para movimentação e empenho - contingenciamento.....                  | 10 |
| I.3.2 - Receitas.....   | 11 |
| I.3.3 - Receita corrente .....  | 11 |
| I.3.4 - Receita de capital.....   | 11 |
| I.3.5 - Receita de contribuições .....  | 12 |
| I.3.6 - Dívida ativa .....  | 12 |
| I.3.7 - Despesas .....  | 12 |
| I.3.8 - Despesas com pessoal.....   | 12 |
| I.3.9 - Outras despesas correntes.....  | 12 |
| I.3.10 - Despesas com terceirização .....   | 13 |
| I.3.11 - Investimentos.....   | 13 |
| I.3.12 - Restos a pagar .....   | 13 |
| I.3.13 - Benefícios financeiros, tributários e creditícios .....                      | 14 |
| I.3.14 - Gestão fiscal .....  | 14 |
| I.3.15 - Limite de gastos com saúde.....  | 14 |
| I.3.16 - Despesas com irrigação .....   | 15 |
| I.3.17 - Orçamento de investimento das empresas estatais.....                         | 15 |
| I.3.18 - Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).....                                  | 15 |
| I.4 – Ação Setorial do Governo Federal.....   | 15 |
| I.4.1 – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.....                              | 15 |
| I.4.2 – Financiamento da Seguridade Social .....                                      | 16 |
| I.5 - Análise das demonstrações contábeis da União .....                              | 16 |
| I.5.6 – Poder Legislativo .....   | 16 |
| I.5.7 - Poder Judiciário .....  | 17 |
| I.5.8 Ministério Público da União .....   | 17 |
| I.5.9 - Poder Executivo — Administração Direta .....                                  | 17 |
| I.5.11 – Fundos - Poder Executivo.....  | 18 |
| I.5.11 - Empresas estatais dependentes .....  | 18 |
| I.6 - Áreas Temáticas – obras de infra-estrutura .....                                | 19 |
| I.6.1 – Evolução dos investimentos em infra-estrutura.....                            | 19 |
| I.6.2 – Fiscalização de obras .....   | 19 |
| I.6.3 – Benefícios estimados das fiscalizações de obras em 2007 .....                 | 20 |
| I.7 – Recomendações do TCU nas Contas do Governo de 2006 e Providências Adotadas..... | 20 |
| I.8 – Conclusão, Ressalvas e Recomendações do TCU nas Contas do Governo de 2007.....  | 20 |
| I.9 Pareceres Prévios e Votos dos Ministros e Auditores .....                         | 26 |
| II – VOTO .....   | 28 |
| PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO.....   | 30 |
| PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO.....   | 31 |

## **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

### **PARECER Nº 12, DE 2011-CN**

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre a MENSAGEN (MCN), Nº 24 de 2008, que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento aos arts. 84, inciso XXIV e 49, inciso IX, da Constituição Federal, e ao art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, as contas do Poder Executivo Federal, referentes ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2007.”, bem como o OFN nº 06/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional em atendimento ao art. 42 da Lei nº 8.443 de 1992 e ao Aviso nº 06 de 2007 - TCU, de 04 de novembro de 2007, a prestação de Contas da Câmara dos Deputados, referente ao exercício financeiro de 2007.”; OFN nº 12/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional nos termos do art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, o Relatório das Contas do Senado Federal, referente ao Exercício Financeiro de 2007.”; OFN nº 3/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento ao disposto no artigo 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Relatório de Contas Anual da Justiça Eleitoral, referente ao exercício financeiro de 2007.”; OFN nº 04/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional em atendimento ao que determina a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal no seu art. 56, bem como ao contido no Aviso nº 9/2007 - TCU, o Relatório de Gestão e a Prestação de Contas do Superior Tribunal de Justiça, referente ao exercício financeiro de 2007”; OFN nº 05/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional em atenção ao disposto no art. 71, inciso I da Constituição Federal, combinado com o art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e Aviso nº 13/2007 - TCU, o Relatório de Prestação das Contas da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, referente ao exercício financeiro de 2007”; OFN nº 07/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional para efeitos do art. 105 da Lei nº 11.514 de 2007, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008, e nos termos do art. 56 da Lei Complementar nº 101 de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prestação de Contas da Justiça do Trabalho, relativa ao exercício de 2007”; OFN nº 8/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional nos termos do disposto no inciso IX do art. 49 e no inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal, bem como no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000- LRF, o Relatório de Prestação de Contas do Conselho Nacional de Justiça, relativo ao exercício de 2007.”; OFN nº 09/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento ao estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborado de acordo com as orientações contidas ao Aviso nº 08/2007-TCU, de 04 de novembro de 2007, o Relatório de Prestação de Contas do Conselho e Justiça Federal de 1º e 2º graus, referente ao exercício de 2007.”; OFN nº 11/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional o Relatório das Contas do Supremo Tribunal Federal,

relativas ao exercício de 2007, com os dados e demonstrativos requeridos por meio do Aviso nº 07/2007- TCU”; OFN n.º 10/2008 que “Encaminha ao Congresso Nacional cumprindo determinação expressa no Art. 56 da Lei Complementar nº 101 de 2000, e no Art. 105 da Lei nº 11.514 de 2007, o Relatório de Prestação de Contas do Ministério Público da União, referente ao exercício de 2007.”

**RELATOR: Deputado BENJAMIN MARANHÃO**

## **I - RELATÓRIO**

### **I.1 – Introdução**

#### **I.1.1 – Histórico**

Por meio da Mensagem nº 24, de 2008 - CN, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional as contas do Governo Federal, relativas ao exercício financeiro de 2007, em cumprimento ao estabelecido nos arts. 84, inciso XXIV, e 49, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

As referidas contas foram encaminhadas em 5 de maio de 2008 ao Tribunal de Contas da União (TCU) para a emissão, no prazo de sessenta dias, do Parecer Prévio a que se refere o art. 71, inciso I, da Constituição Federal, tendo sido designado relator o Ministro Valmir Campelo.

As contas do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal), Poder Judiciário (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º Graus, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral, e Superiores Tribunais Militar, de Justiça e Federal) e do Ministério Público da União foram encaminhadas ao Tribunal de Contas mas não integram o Parecer Prévio ora encaminhado pelo Tribunal de Contas da União.

Isso porque o Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos da Adin nº. 2.238, impetrada pelo Partido dos Trabalhadores, Partido Comunista do Brasil e Partido Socialista Brasileiro, o Supremo Tribunal Federal, na assentada de 8/8/2007, concedeu medida cautelar suspendendo a eficácia do caput do art. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101/2000 que fundamentava o julgamento das contas dos demais Poderes e Órgãos, que não o Poder Executivo.

Sobre o assunto, consta do Parecer Prévio do TCU o seguinte esclarecimento:

Cumprir registrar, de início, que a medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº 2.238-5, publicada do Diário da Justiça de 21/8/2007, em que foi suspensa a eficácia do caput do art. 56 e do art. 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não alterou a estrutura do relatório sobre as contas do governo da República, haja vista que continua contemplando a gestão e o desempenho dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União. **No entanto, o parecer prévio é exclusivo para o Chefe do Poder Executivo**, cujas contas serão julgadas posteriormente pelo Congresso Nacional. (grifei)

Assim, ao acolher as conclusões apresentadas pelo Ministro Relator, o TCU aprovou o seguinte Parecer Prévio às Contas do Governo de 2007:

**É DE PARECER** que o Balanço Geral da União representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2007, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas do Poder Executivo de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

.....

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de junho de 2008 — WALTON ALENCAR RODRIGUES, Presidente — Benjamin Zymler, Ministro-Relator — Valmir Campelo, Ministro — Ubiratan Aguiar, Ministro — Guilherme Palmeira, Ministro — Aroldo Cedraz, Ministro — Raimundo Carreiro, Ministro — Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto — Marcos Bemquerer Costa, Ministro-Substituto — André Luís de Carvalho, Auditor

Concluída a análise no Tribunal, as contas foram devolvidas ao Congresso Nacional, por meio do Aviso no 18/2008-CN (Aviso nº 00714, de 4/7/2008, na origem), juntamente com o Parecer Prévio e respectivo Relatório, além das declarações de voto dos Ministros. Encaminhado o processado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), fui designado relator da matéria, missão da qual procuramos nos desincumbir com o máximo de zelo e dedicação.

#### I.1.2 – Aspectos normativos aplicáveis

O exame, pelo Poder Legislativo, das contas do governo materializa o sistema de “freios e contrapesos” que caracteriza a divisão de poderes em regimes democráticos.

O foro constitucional para o tratamento da matéria encontra-se nos arts. 84 e 49 da Carta Magna de 1988. O primeiro, art. 84, inciso XXIV, estabelece a obrigatoriedade de o Presidente da República prestar ao Congresso Nacional, anualmente, as contas do Governo Federal. O segundo, art. 49, atribui competência exclusiva do Congresso Nacional para julgar as contas prestadas pelo Presidente da República.

Para execução dessa tarefa, o Parlamento é auxiliado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a quem, conforme art. 71 da Constituição, compete elaborar parecer preliminar sobre as contas do governo. O papel do TCU na análise das contas do governo restringe-se à apreciação técnica da documentação encaminhada pelo Poder Executivo e à emissão do parecer prévio – distintamente do exame das contas dos responsáveis pela gestão da coisa pública, ocasião em que exerce poder jurisdicional. O parecer prévio constitui importante subsídio para o Congresso exercer, de forma esmerada, sua prerrogativa constitucional, sem cingir a atuação congressual às informações ali coligidas.

O conteúdo das contas de governo é definido na Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei nº 8.443/92) e em seu Regimento Interno. O art. 36, parágrafo único, da Lei Orgânica, por exemplo, define que as contas devem consistir nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução do orçamento. Já o art. 221 do Regimento Interno define que:

(...) as demais contas incluirão quadro consolidado de gestão fiscal e relatório do respectivo órgão de controle interno contendo manifestação conclusiva acerca da conformidade da execução orçamentária e financeira no exercício com as metas fixadas no plano plurianual, e

com os dispositivos constitucionais e legais, em especial a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

O art. 222 remete a ato normativo específico do Tribunal de Contas à determinação da forma de apresentação do relatório que acompanha as contas prestadas pelo Presidente da República, elaborado pelo órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo.

No que concerne ao rito da análise, o art. 166 da Constituição determina que cabe à CMO examinar e emitir parecer sobre as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República. A tramitação das contas na CMO é regulada pela Resolução nº 01, de 2006 – CN. O art. 115 dessa Resolução determina ao relator das contas apresentar parecer que conclua por projeto de decreto legislativo, ao qual poderão ser apresentadas emendas na Comissão.

O julgamento das contas do governo deve fundamentar-se em juízo político do conjunto das ações públicas desenvolvidas pelos dirigentes máximos da Administração Pública. Alguns parâmetros, constitucionalmente previstos, podem ser utilizados para esse propósito, a exemplo do conteúdo da mensagem e do plano de governo que o Presidente da República deve remeter ao Parlamento, por ocasião da abertura da sessão legislativa (art. 84, XI, da CF), e do compromisso presidencial prestado ao tomar posse, de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil (art. 78 da CF).

O art. 117 da Resolução 01/2006-CN, que integra o Regimento Comum do Congresso Nacional, prevê o uso da legislação e dos procedimentos do TCU pelo Congresso Nacional na ausência de norma específica sobre o Controle:

Art. 117. No exercício da competência de que tratam os arts. 70 e 71 da Constituição aplica-se, no que couber, o disposto na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas fundamenta-se em estudos técnicos pormenorizados, cujos relatórios foram encaminhados a esta Casa e encontram-se disponíveis para análise dos parlamentares e da sociedade. Em vista disso, entende esta Relatoria que não há necessidade de o presente parecer alongar-se em minúcias e reproduzir o que está detalhado no Relatório do TCU. Adotaremos, alternativamente, a metodologia de destacar os aspectos julgados mais importantes das contas do governo e as diligências a serem adotadas para sanar problemas e aperfeiçoar a gestão das contas públicas.

O Parecer Prévio do TCU está organizado em nove capítulos, a saber:

- 1 Introdução
- 2 Desempenho da economia brasileira em 2007
- 3 Análise das receitas e despesas no exercício de 2007
- 4 Ação setorial do governo
- 5 Análise econômico-financeira das demonstrações contábeis da União
- 6 Área temática: Obras de infra-estrutura

7 Recomendações do Tribunal de Contas da União nas contas do governo da república de 2006 e providências adotadas

8 Conclusão

9 Pareceres prévios e votos dos Ministros e Auditores

## I.2 – Desempenho da economia brasileira

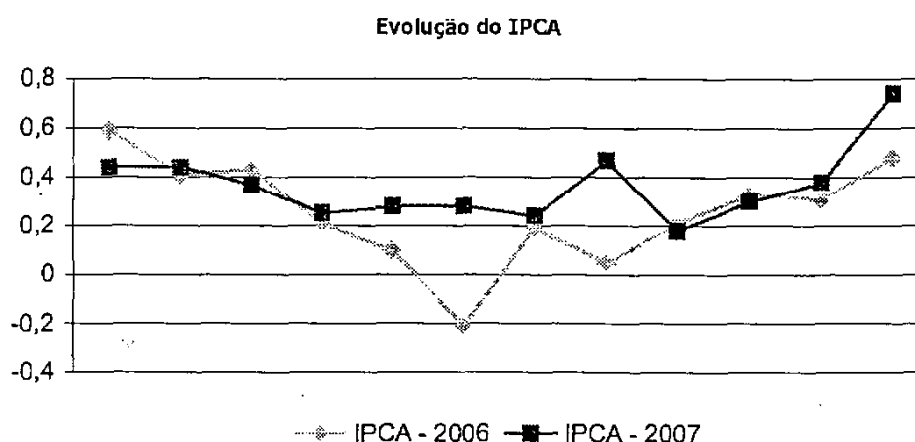
O desempenho da economia brasileira em 2007 foi positivo. O PIB registrou crescimento real de 5,4% em relação ao ano anterior. O crescimento econômico foi resultado do aquecimento da demanda interna, particularmente o consumo das famílias, que aumentou 6,5%, e dos investimentos privados no parque industrial, o que elevou a formação bruta de capital fixo elevando-se 13,4%. No entanto, vale destacar que entre as economias mais desenvolvidas da América Latina, a Venezuela e a Argentina tiveram crescimento superior, o Chile teve crescimento idêntico, e o México registrou crescimento inferior.

A política fiscal de 2007 foi mais restritiva que a executada em 2006, conforme avaliação das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) e da Execução de Caixa do Tesouro Nacional.

### I.2.1. Taxa de juros e nível de preços

A taxa de juros Selic manteve a trajetória declinante e o comportamento dos preços encerrou o exercício dentro das expectativas. As contas externas do Brasil apresentaram bom desempenho, diante do cenário internacional. O saldo das reservas internacionais elevou-se e atingiu o montante de US\$ 180,33 bilhões.

A taxa de inflação medida pelo IPCA, calculada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) e adotada pelo Bacen como índice para acompanhamento dos objetivos do sistema de meta de inflação estabelecida (4,5% a.a. em 2007), foi de 4,46% a.a., superior à do exercício anterior, de 3,14% a.a.

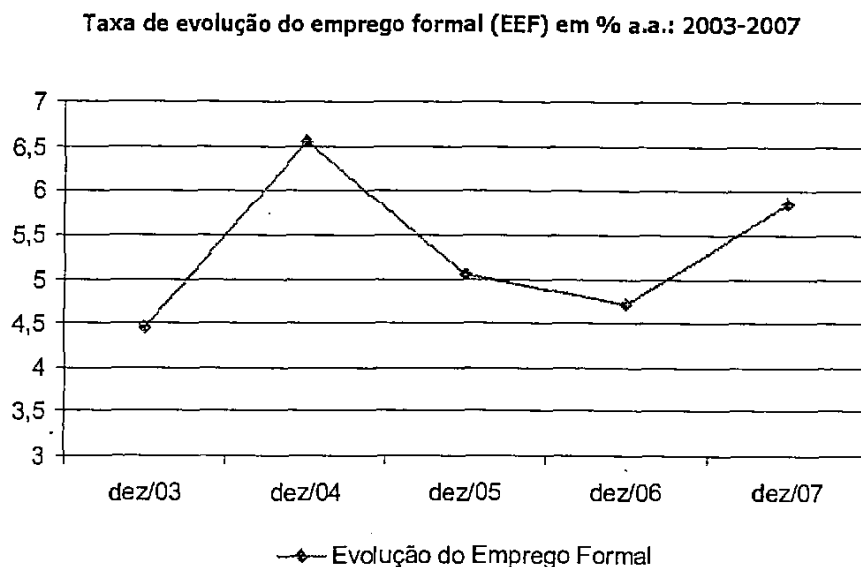


### I.2.2 Nível de emprego e rendimento médio do trabalhador

A taxa de desocupação passou de 8,4% para 7,4% e o rendimento médio mensal do trabalhador evoluiu de R\$ 1.138,20 para R\$ 1.164,00. A taxa de crescimento do emprego formal



foi de 5,85%, superior aos 4,72% do exercício de 2006, com destaque para o setor da construção civil.



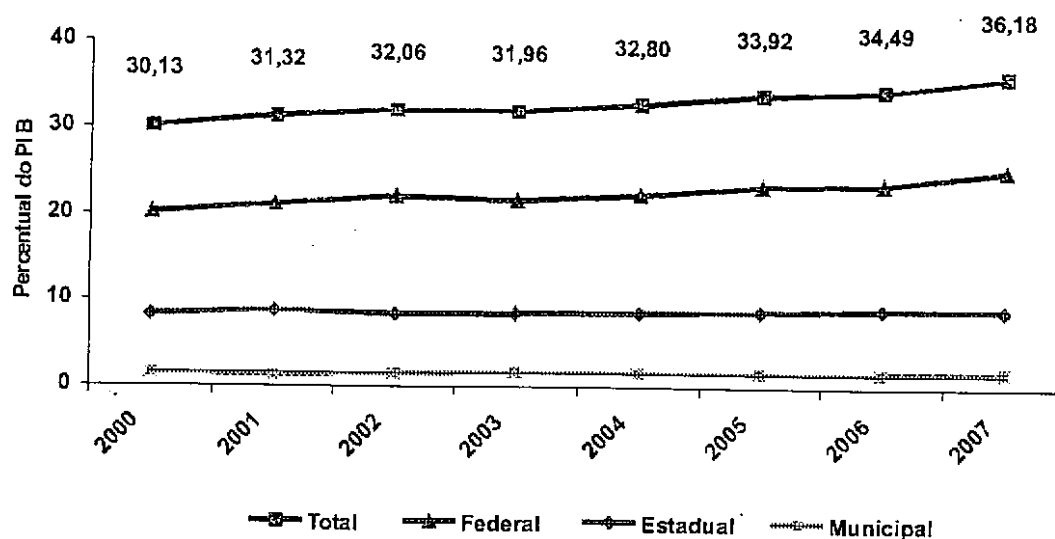
### I.2.3 Carga tributária nacional<sup>1</sup>

A carga tributária nacional, das três esferas de governo, continuou, em 2007, a sua trajetória de crescimento e atingiu 36,18% do PIB, um acréscimo de 1,69 pontos percentuais, em relação ao período anterior (34,49%). No plano federal, o crescimento da carga tributária pode ser atribuído ao aumento da arrecadação do IRPJ e da CSLL (contribuição social sobre o lucro líquido). No plano estadual, o aumento deve-se à maior arrecadação do ICMS.

---

<sup>1</sup> esse indicador econômico é obtido pelo quociente entre a receita tributária (impostos, contribuições e taxas) total e o valor do Produto Interno Bruto do país, em determinado exercício fiscal.

### Evolução da Carga Tributária



Fonte: TCU (elaboração própria)

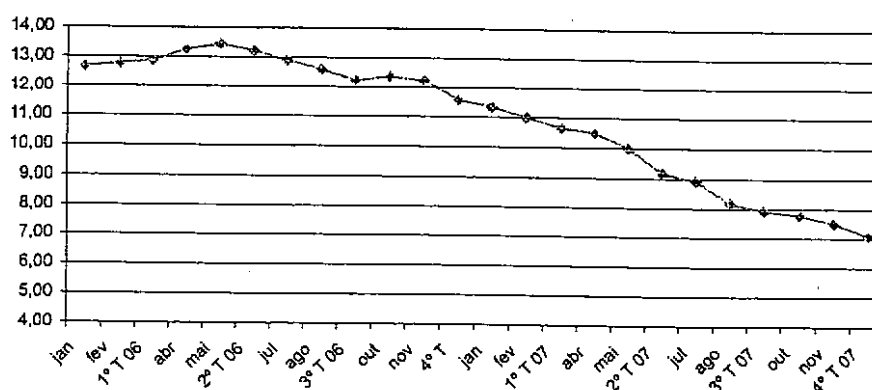
#### I.2.4. Política macroeconômica

A política fiscal de 2007 foi mais restritiva que a executada em 2006. Essa reestrutividade decorreu do aumento observado na arrecadação e não da redução dos gastos públicos, já que a despesa total cresceu 13,3%, em termos nominais. Ocorre, entretanto, que a receita total apresentou incremento nominal de 13,8%. De outro lado, a variação de preços foi de 4,46%, se considerado o IPCA, ou de 7,89%, se considerado o IGP-DI.

#### I.2.5 Política monetária e creditícia

A taxa de juros Selic, deflacionada pelo IPCA e acumulada para 12 meses, manteve a trajetória descendente já observada em 2006. Por conseguinte, houve redução da Selic em termos reais, que chegou a 7,10% a.a. no final de 2007. Ao final de 2006, a taxa Selic real foi superior a 11,5%, conforme o gráfico seguinte.

Taxa SELIC deflacionada pelo IPCA – 2006 e 2007



Fonte: IPEA – taxa Selic e índice IPCA acumulados para 12 meses

### **I.2.6 – Balanço de pagamentos**

Em 2007 houve grande crescimento do resultado (positivo) do Balanço de Pagamentos, que passou de US\$ 30,6 bilhões para US\$ 87,5 bilhões. Todavia, esse crescimento é explicado exclusivamente pela Conta de Capital e Financeira, mormente pela elevação dos investimentos estrangeiros no País e pela redução dos investimentos no exterior.

### **I.3 – Análise das receitas e despesas no exercício de 2007**

O Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2007, Lei n.º 11.439 de 29 de dezembro de 2006, estabeleceu inicialmente, para o ano de 2007, meta de superávit primário de 4,25% do PIB para o setor público consolidado. A participação do governo central nessa meta foi fixada em 3,15% do PIB, para a qual o governo federal contribuiria com 2,45% do PIB e as empresas estatais federais contribuiriam com 0,70% do PIB, podendo tais resultados ser compensados entre si. Estabeleceu, também, a meta do resultado nominal (déficit de 1,34% do PIB) e o montante da dívida líquida (3 1,43% do PIB) para governo central e empresas estatais federais.

O resultado primário positivo do setor público consolidado no valor de R\$ 101,6 bilhões (ou 3,98% do PIB) observou as metas fixadas pela Lei n.º 11.477/2007, no montante de R\$ 95,9 bilhões, mas teria ficado abaixo da metade 4,25% do PIB inicialmente estabelecida pela Lei n.º 11.439/2006.

De igual sorte, o Governo Federal, desdobrado em governo central e estatais federais, observou a meta estabelecida pela Lei n.º 11.477/2007 de R\$ 71,1 bilhões, não obstante as estatais não tenham atingido a sua meta individualmente. Contudo, esses resultados podem ser compensados mutuamente de modo que a meta global foi atingida.

Também foram cumpridas as metas de endividamento líquido do governo central e das empresas estatais federais estabelecidas pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2007.

#### **I.3.1 Priorização de ações no exercício de 2007**

As prioridades da Administração Pública Federal para o exercício de 2007 foram fixadas no Anexo I, de Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias — 2007. As ações constantes desse Anexo devem integrar a Lei Orçamentária Anual, caso contrário, o Poder Executivo tem que apresentar justificativas, na Mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária.

Cumpra ser observado que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007 só foi sancionada em dezembro de 2006, tendo, portanto, sua tramitação ocorrida quase que em paralelo à da LOA 2007, o que conduz a uma distorção no processo orçamentário, já que as diretrizes passam a ser definidas em conjunto com a peça cuja elaboração deveriam nortear.

#### **I.3.1 – Limites para movimentação e empenho - contingenciamento**

Em 23 de fevereiro de 2007, o Poder Executivo publicou o Decreto n.º 6.046, que estabeleceu a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso por órgão para o exercício de 2007, em cumprimento ao disposto nos arts. 80 da LRF e 76 da LDO 2007.

Foram autorizados para movimentação e empenho, no âmbito do Poder Executivo, R\$ 89,3 bilhões de despesas discricionárias, inclusive do Projeto-Piloto de Investimentos, e de

algumas despesas obrigatórias sujeitas à programação financeira. Com isso, houve limitação equivalente a R\$ 16,4 bilhões.

O total das receitas brutas estimadas no Decreto n.º 6.046/2007 foi inferior ao previsto na LOA 2007 em quase R\$ 20 bilhões, e ficou abaixo do indicado no PLOA 2007 em R\$ 4,8 bilhões, fato até então inédito. A correção da tabela do imposto de renda foi o motivo alegado para essa redução na receita esperada.

A previsão de execução de despesas obrigatórias, por sua vez, superou a consignada inicialmente no orçamento 2007 em R\$ 5,2 bilhões.

A sistemática adotada pelo Poder Executivo — limites de empenho superiores ao de pagamento — resulta em elevado volume de inscrição de valores em restos a pagar no encerramento do ano, já que parcela das despesas empenhadas não tem como ser paga no exercício corrente.

### I.3.2 - Receitas

A Lei n.º 11.451, de 7/2/2007, que aprovou o orçamento para o exercício de 2007 (LOA 2007), estimou em R\$ 1,575 trilhão a arrecadação total da União, compreendendo o orçamento fiscal, o da seguridade social e o de investimentos.

### I.3.3 - Receita corrente

A arrecadação líquida das receitas correntes alcançou, no exercício de 2007, o montante de R\$ 658,9 bilhões, frente ao montante de R\$ 584,1 bilhões arrecadados em 2006, o que representa crescimento nominal anual de 12,81%.

#### Receitas correntes – 2007

| Natureza                                   | MF<br>(RFB e PGFN) | Participação<br>% | Outros<br>Órgãos | (em R\$ milhões)  |                |
|--|--------------------|-------------------|------------------|-------------------|----------------|
|  |                    |                   |                  | Participação<br>% | Total          |
| Impostos                                   | 195.546            | 100,00            | 0                | 0,00              | 195.546        |
| Taxas                                      | 497                | 12,26             | 3.557            | 87,74             | 4.054          |
| Contribuições Sociais                      | 337.408            | 95,72             | 15.074           | 4,28              | 352.482        |
| Contribuições Econômicas                   | 9.460              | 77,25             | 2.786            | 22,75             | 12.246         |
| Multas e Juros de Tributos e Contribuições | 8.548              | 92,79             | 664              | 7,21              | 9.212          |
| Dívida Ativa de Tributos e Contribuições   | 3.907              | 99,47             | 21               | 0,53              | 3.928          |
| <b>Subtotal</b>                            | <b>555.366</b>     | <b>96,17</b>      | <b>22.102</b>    | <b>3,83</b>       | <b>577.468</b> |
| Demais Receitas Correntes                  | 66.775             | 82,02             | 14.641           | 17,98             | 81.416         |
| <b>Total das Receitas Correntes</b>        | <b>622.141</b>     | <b>94,42</b>      | <b>36.743</b>    | <b>5,58</b>       | <b>658.884</b> |

Fonte: Siafi Gerencial

### I.3.4 - Receita de capital

O valor total das receitas de capital, no exercício de 2007, foi de R\$ 584,7 bilhões. Excetuando-se o refinanciamento da dívida pública federal, a receita de capital representou 35,22% do total, ou seja, R\$ 205,9 bilhões.

### I.3.5 - Receita de contribuições

As receitas de contribuições continuam sendo a maior fonte de arrecadação dentre os itens da receita corrente e representam 55,36% do total arrecadado no ano. Em relação a 2006, houve crescimento de 13,71%.

### I.3.6 - Dívida ativa

No exercício de 2007, o estoque da dívida ativa apresentou crescimento nominal de 16,3% em relação ao exercício de 2006 e alcançou o montante de R\$ 683,3 bilhões. Destaca-se o crescimento da receita administrada pela PGFN, no montante de R\$ 2,5 bilhões, ou 86,3%, em relação aos valores arrecadados em 2006. Isso decorre do processo de cobrança dos créditos, da instituição de parcelamento (Paex) e do pagamento de parte dos créditos inscritos.

### I.3.7 - Despesas

As despesas dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em 2007, foram aprovadas pela Lei n.º 11.451, de 7 de fevereiro de 2007 (LOA 2007); no montante de R\$ 1,526 trilhão. Foram aprovados, ainda, R\$ 38 bilhões de créditos adicionais, o que perfaz uma dotação autorizada de R\$ 1,564 trilhão. A despesa realizada corresponde a 78% do valor total autorizado.

### I.3.8 - Despesas com pessoal

Do total de despesas com pessoal da Administração Pública em 2007, 84,4% relacionam-se aos pagamentos de pessoal ativo e inativo, civil e militar, que cresceram, em conjunto, 11,2% em relação a 2006.

Verifica-se que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público da União, analisados de maneira consolidada, respeitaram os limites estabelecidos pelos artigos 20 e 22 da LRF, isto é, Limites Máximo e Prudencial, respectivamente.

A despesa líquida com pessoal (despesa bruta - despesas não computadas) apresentou elevação de R\$ 7,3 bilhões em relação aos gastos em 2006, ou 8%.

Embora as despesas com inativos e pensionistas tenham aumentado em R\$ 4,7 bilhões, as receitas vinculadas a esses pagamentos (contribuições dos servidores e da União para custeio do regime próprio de previdência) aumentaram R\$ 4,9 bilhões, de modo que a despesa líquida com inativos e pensionistas manteve-se em torno de R\$ 37,0 bilhões.

### I.3.9 - Outras despesas correntes

As denominadas “Outras Despesas Correntes” constituem os principais dispêndios dos orçamentos fiscal e da seguridade social depois das despesas relacionadas ao serviço da dívida pública federal. Essas despesas incluem, dentre outros, o pagamento de benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), transferências a estados e municípios e custeio.

Os dispêndios a título de “Outras Despesas Correntes” aumentaram 13% no período. A participação dessas despesas nos orçamentos fiscal e da seguridade social, no exercício de 2007, foi de 34%, superior em três pontos percentuais à registrada em 2006.

### I.3.10 - Despesas com terceirização

As despesas com serviços de terceiros compreendem as despesas com terceirização, que consistem em contratações de terceiros para a realização de atividades fora da área fim do órgão/empresa.

Em 2007, houve um acréscimo de 19% na despesa total com terceirização em relação ao exercício anterior, com destaque para os gastos efetuados com “Serviços de Processamento de Dados” que cresceram 32% e representam, aproximadamente, um quarto do total da despesa com terceirização.

Os maiores aumentos percentuais de despesa ocorreram com “Perícias Técnicas — Justiça Gratuita” (165%) e “Serviços Domésticos” (54%), que compreendem serviços fornecidos por pessoa jurídica relativos a cozinha, lavanderia e similares.

### I.3.11 - Investimentos

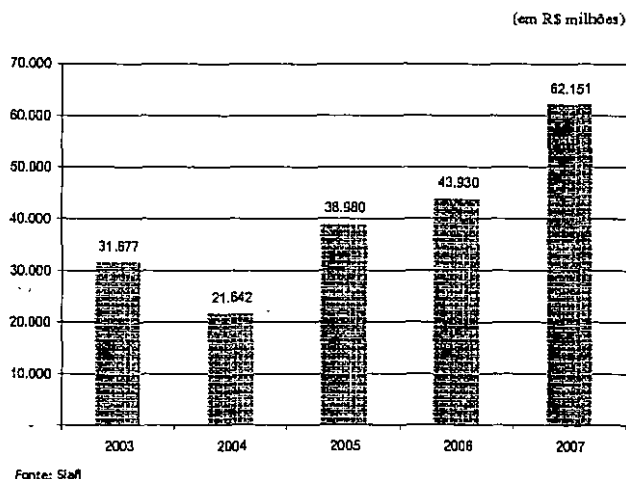
Historicamente, as despesas com investimentos têm sido contingenciadas. Isso decorre da necessidade de gerar superávit primário e da impossibilidade de a limitação de empenho e movimentação financeira alcançar despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida. Não obstante o contingenciamento efetuado no exercício, houve elevação do percentual de execução da despesa em comparação com a dotação autorizada em 2007.

### I.3.12 - Restos a pagar

O volume de restos a pagar inscritos vem se elevando substancialmente nos últimos exercícios, sobretudo em 2007. O crescimento em relação a 2006 foi da ordem de 41%. Entre 2003 e 2007, houve incremento de 96%.

O volume de restos a pagar inscritos ou prorrogados em 2006, para pagamento em 2007, atingiu R\$ 43,9 bilhões, o que representa aumento de 13% em relação ao inscrito em 2005. Do montante inscrito, R\$ 38,7 bilhões, ou 88%, referem-se a restos a pagar não-processados.

Restos a pagar inscritos – 2003 a 2007



### I.3.13 - Benefícios financeiros, tributários e creditícios

No ano de 2007, o conjunto das renúncias de receitas federais alcançou o montante estimado de R\$ 92,3 bilhões, sendo R\$ 19,2 bilhões de benefícios financeiros e creditícios, R\$ 59,2 bilhões de benefícios tributários e R\$ 14,0 bilhões com os benefícios tributários-previdenciários.

Os órgãos que administram os recursos oriundos de benefícios financeiros e creditícios não conseguiram apontar o destino, por região do País, de parcela das renúncias equivalente a R\$ 1,9 bilhão. Segundo a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), o problema decorre da atual sistemática de classificação adotada por parte das instituições financeiras.

### I.3.14 - Gestão fiscal

A Receita Corrente Líquida - RCL constitui um dos principais parâmetros para balizar a boa gestão fiscal. Relativamente à RCL, são calculados os limites da despesa total com pessoal, das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e das respectivas amortizações, das concessões de garantia e contragarantia, bem como o montante da reserva de contingência que deve ser consignado na lei orçamentária anual.

Em relação aos valores apurados em 2006, a receita corrente apresentou crescimento da ordem de R\$ 74,8 bilhões e as deduções aumentaram em cerca de R\$ 32,9 bilhões. Esta diferença representou aumento da RCL de R\$ 41,9 bilhões em 2007, ou 12%.

As duas categorias de receitas que mais cresceram nominalmente foram a receita de contribuições e a receita tributária, com incremento de cerca de R\$ 43,9 bilhões e R\$ 30,0 bilhões, 17,76%, respectivamente.

### I.3.15 - Limite de gastos com saúde

Dispõe o art. 77 do ADCT que a União deve aplicar anualmente em ações, bens e serviços públicos de saúde o equivalente ao valor apurado no exercício anterior corrigido pela variação nominal do PIB. De acordo com o §2º do art. 58 da LDO para 2007 (Lei n.º 11.439/2006), são considerados como tais aplicações a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida, a transferência de renda a famílias e as despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

O valor das despesas empenhadas com Ações e Serviços Públicos em Saúde no exercício de 2006 foi de R\$ 40,7 bilhões e em 2007 de R\$ 44,3 bilhões.

A apuração do cumprimento do valor mínimo a ser aplicado pela União em ações e serviços públicos de saúde deve ter como parâmetro o valor empenhado no ano anterior acrescido da variação nominal do PIB que, em 2007, foi de 8,65%. Considerando-se o montante empenhado em ambos os exercícios, verifica-se que a aplicação da União em 2007 superou o valor mínimo constitucionalmente estabelecido em R\$ 28 milhões.

### I.3.16 - Despesas com irrigação

O art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determina que a União, durante os 25 (vinte e cinco) anos subsequentes à promulgação da Carta Magna, aplique, do total dos recursos destinados à irrigação, *in verbis*:

I - vinte por cento na Região Centro-Oeste;

II - cinquenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semi-árido.

No que se refere ao atendimento do disposto no inciso I do art. 42 do ADCT, pode ser verificado que, no projeto de lei orçamentária - PLOA encaminhado ao Congresso Nacional, foram previstos para região Centro-Oeste apenas 4% dos recursos alocados à subfunção irrigação. No âmbito do Congresso Nacional, tal montante foi ampliado, alcançando 13% do orçamento aprovado, em que pese continuar abaixo do mínimo constitucional. Na execução, entretanto, verifica-se que os recursos direcionados à região atingiram apenas 8% do total.

Quanto ao inciso II do mesmo artigo, ou seja, a aplicação na região Nordeste de no mínimo 50% dos recursos destinados à irrigação, verifica-se que, apesar do PLOA ter sido encaminhado de acordo com o dispositivo legal, a dotação inicial, aprovada na LOA, não alcançou tal limite, situação corrigida durante o exercício com os créditos adicionais e na execução do orçamento, passando o Nordeste a ser contemplado com 53% e 54% do total dos recursos, respectivamente.

### I.3.17 - Orçamento de investimento das empresas estatais

O orçamento de investimento das empresas estatais consignou inicialmente dotações a 70 empresas estatais federais, tendo sido inseridas, ao longo da execução orçamentária, as programações de mais 2 empresas.

Com isso, o orçamento de investimento para 2007 passou a englobar as programações de 72 empresas estatais federais, sendo 63 do setor produtivo e 9 do setor financeiro.

### I.3.18 - Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)

A DLSP passou de R\$ 1.067 bilhões em 2006 para R\$ 1.150 bilhões ao final de 2007, o que representou aumento nominal de R\$ 83 bilhões. Tomando-se tais valores em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) do respectivo exercício, verifica-se que houve redução do endividamento líquido, de 44,72% em dezembro de 2006 para 42,67% do PIB ao final de 2007.

## I.4 – Ação Setorial do Governo Federal

### I.4.1 – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

O PAC, lançado pelo Poder Executivo, em 22 de janeiro de 2007, compreende conjunto de ações com vistas a promover o crescimento econômico brasileiro. Planejado para vigor no período 2007/2010.

Os objetivos traçados para o PAC em 2007 são: a) investimentos na expansão da infraestrutura brasileira; b) estímulo ao crédito e financiamento; c) melhora do ambiente de investimento; d) desoneração e aperfeiçoamento da administração tributária; e e) adoção de medidas fiscais de longo prazo.



O OFSS/2007 destinou R\$ 42,1 bilhões aos investimentos, sendo R\$ 14,7 bilhões alocados para o PAC e R\$ 27,4 bilhões para os demais programas de governo. O valor empenhado nos investimentos PAC atingiu o montante de R\$ 14,1 bilhões, o que representa 96,2% do autorizado; os valores liquidados atingiram R\$ 3,6 bilhões, cerca de 24,7% da dotação prevista. Já o valor empenhado em todos os demais investimentos do OFSS atingiu a cifra de R\$ 19,9 bilhões, ou 72,7% do autorizado. A liquidação atingiu cerca de R\$ 6,4 bilhões, ou 23,3% da dotação autorizada.

#### **I.4.2 – Financiamento da Seguridade Social**

O confronto entre as despesas e as receitas diretamente vinculadas à seguridade social indica resultado negativo, no exercício de 2007, no valor de R\$ 22,0 bilhões. Contudo, caso não houvesse a desvinculação das receitas da União (DRU), instituída pela EC nº 27/2000 e alterada pela EC nº 56/2007, o resultado seria positivo, no montante de R\$ 17,0 bilhões.

#### **I.5 - Análise das demonstrações contábeis da União**

O universo institucional sob análise contempla todos os Ministérios e Presidência da República, suas entidades da administração indireta, as Casas Legislativas, os Tribunais do Judiciário e o Ministério Público, bem como os fundos especiais a eles vinculados. O exame não inclui o Tribunal de Contas da União (TCU), cujas contas são analisadas e julgadas diretamente pelo Congresso Nacional. Não constam das demonstrações e consolidações fornecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, os seguintes órgãos: Funai-Patrimônio Indígena, Caixa de Construção de Casas do Pessoal da Marinha do Brasil, Fundação Habitacional do Exército, fundos do setor elétrico e o órgão Banco Central, no desempenho de seu papel de autoridade monetária.

Além disso, não consta dos demonstrativos do Balanço Geral da União (BGU) as obrigações da União para com o Banco Central, em razão do resultado das operações da autoridade monetária.

Foram objeto de análise os seguintes demonstrativos: Balanço Patrimonial (BP), Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), Balanço Orçamentário (BO), Balanço Financeiro (BF), Resultado patrimonial e patrimônio líquido

##### **I.5.6 – Poder Legislativo**

A análise dos demonstrativos contábeis do Poder Legislativo não contempla o Tribunal de Contas da União. Além dos órgãos da administração direta, pertencem ao Poder Legislativo o Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados, o Fundo Especial do Senado Federal (Senado Federal/Funseep) e o Fundo da Secretaria Especial de Informática do Senado Federal. A tabela seguinte relaciona as principais informações contábeis do Poder Legislativo para o exercício de 2007.

### Informações Econômico-Financeiras – Poder Legislativo – 2007

(em R\$ milhares)

| Órgão                                  | Receitas Realizadas | Despesas Empenhadas | Resultado Apurado | Patrimônio Líquido |
|--|---------------------|---------------------|-------------------|--------------------|
| Câmara dos Deputados                   | 0                   | 3.139.423           | 383.994           | 906.937            |
| Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados | 3.815               | 3.498               | 1.011             | 8.549              |
| Senado Federal                         | 0                   | 2.564.052           | 94.588            | 614.700            |
| Fundos do Senado Federal               | 9.842               | 930                 | 4.854             | 47.451             |
| <b>Poder Legislativo (exceto TCU)</b>  | <b>13.657</b>       | <b>5.707.903</b>    | <b>484.447</b>    | <b>1.577.637</b>   |

Fonte: SIAFI

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal empenharam em 2007 despesas no valor de R\$ 5,7 bilhões, 3,6% a mais que o ano anterior. O resultado patrimonial do exercício apresentado pela Câmara dos Deputados, administração direta e fundos foi de R\$ 385 milhões e o do Senado Federal de R\$ 99 milhões. O patrimônio líquido das Casas do Legislativo, devido a esses resultados, aumentou 44,3% em relação ao exercício anterior.

#### I.5.7 - Poder Judiciário

Entre os órgãos do Poder Judiciário, apenas a Justiça Eleitoral gerencia um fundo: Fundo Especial de Assistência Financeira a Partidos Políticos (Fundo Partidário).

O Poder Judiciário apresentou, no exercício de 2007, resultado patrimonial superavitário de R\$ 5,7 bilhões. Considerando os órgãos individualmente, a Justiça do Trabalho apresentou resultado deficitário no exercício. A Justiça Federal inverteu o patrimônio líquido (PL) negativo apresentado em 2006 devido ao expressivo resultado superavitário apurado no exercício.

Assim como ocorre no Poder Legislativo, as despesas do exercício foram, em sua maior parte, custeadas por transferências financeiras do Tesouro Nacional, embora, à exceção do Supremo Tribunal Federal, os demais órgãos do Judiciário tenham obtido alguma receita própria.

#### I.5.8 Ministério Público da União

O Ministério Público da União arrecadou no exercício receitas próprias no valor de R\$ 2,6 milhões e empenhou o total de R\$ 2,6 bilhões. Seu resultado patrimonial foi superavitário em R\$ 397 milhões e PL alcançou R\$ 1 bilhão ao final de 2007.

#### I.5.9 - Poder Executivo — Administração Direta

Para o exercício de 2007, excetuadas as receitas destinadas ao refinanciamento da dívida, foi previsto um total de receita no valor de R\$ 713 bilhões dos quais R\$ 711 bilhões foram efetivamente arrecadados pela administração direta do Poder Executivo.

A dotação autorizada, excetuada aquela relativa ao refinanciamento da dívida, foi de R\$ 560 bilhões e a despesa empenhada de R\$ 488 bilhões (destes, 70,5% pelo Ministério da Fazenda). Pessoal e encargos sociais e outras despesas correntes respondem por 46,8% desse total e apresentam os mais altos percentuais de empenho em relação à dotação autorizada.

## Despesas da Administração Direta do Poder Executivo – 2007

(em R\$ milhões)

| Grupo de Natureza da Despesa | Dotação Autorizada | %            | Despesas Empenhadas | %            | % de Execução |
|------------------------------|--------------------|--------------|---------------------|--------------|---------------|
| Pessoal e Encargos Sociais   | 63.098             | 11,3         | 61.940              | 12,7         | 98,2          |
| Juros e Encargos da Dívida   | 168.011            | 30,0         | 140.183             | 28,7         | 83,4          |
| Outras Despesas Correntes    | 176.099            | 31,4         | 166.613             | 34,1         | 94,6          |
| Investimentos                | 19.220             | 3,4          | 15.022              | 3,1          | 78,2          |
| Inversões Financeiras        | 15.196             | 2,7          | 8.260               | 1,7          | 54,4          |
| Amortização                  | 109.016            | 19,5         | 96.699              | 19,8         | 88,7          |
| Reserva de Contingência      | 9.542              | 1,7          | 0                   | 0,0          | 0,0           |
| <b>Total</b>                 | <b>560.183</b>     | <b>100,0</b> | <b>488.717</b>      | <b>100,0</b> | <b>87,2</b>   |

Fonte: Siafi

### I.5.11 – Fundos - Poder Executivo

Sob a ótica da natureza da despesa, 88,5% das despesas dos fundos foram empenhadas sob a forma de outras despesas correntes, no valor de R\$ 258,6 bilhões. As despesas com benefícios previdenciários do FRGPS representaram 70,8% desse total. Já o Fundo Nacional de Saúde (FNS) respondeu por 14,2% do total; o Fundo de Amparo ao Trabalhador, por 7,2% e o Fundo Nacional de Assistência, por (5,7%). Os demais fundos representaram, cada um, menos de 1% das outras despesas correntes.

Dos R\$ 101,4 bilhões em disponibilidade, 71,8% correspondem a fundos que, por sua natureza, apresentam saldos não aplicados ou transferidos, a exemplo do FAT, FCVS e fundos constitucionais (FNO, FNE e FCO), com disponibilidades de R\$ 72,8 bilhões. O segundo grupo é composto por fundos que dependem da demanda por seus recursos e é integrado, dentre outros, pelos dos fundos do setor elétrico, Fundo Garantidor de PPP, Fundo de Garantia à Exportação e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Esse grupo representa 18,6% das disponibilidades ou R\$ 18,8 bilhões.

Por fim, há o terceiro conjunto, que é de grande importância para a execução de políticas em áreas como segurança pública, controle do tráfego aéreo, ações de defesa e telecomunicações. Os valores disponíveis desses fundos muitas vezes decorrem de política implícita da União de composição de um colchão de liquidez (superávit primário) ou, em alguns casos, da baixa capacidade operacional dos responsáveis pela execução. Citem-se, por exemplo, o Fust, com disponibilidade de R\$ 5,4 bilhões, o Fundo Naval, com disponibilidade de R\$ 1 bilhão, e o Fundo Penitenciário Nacional, com disponibilidade de R\$ 0,2 bilhão.

### I.5.11 - Empresas estatais dependentes

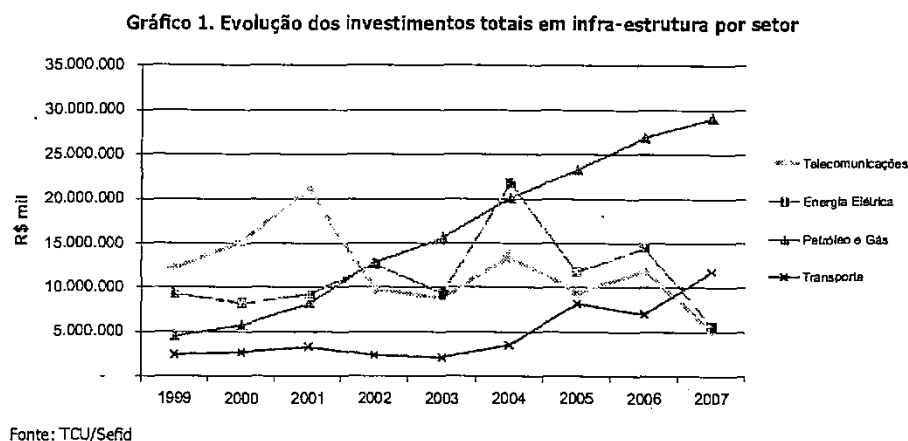
Constam do Siafi 18 empresas estatais dependentes, das quais 17 apresentaram resultado no exercício de 2007. A Companhia de Colonização do Nordeste, encerrada em fevereiro de 1999, mantém, como nos exercícios anteriores, patrimônio líquido negativo de R\$ 3,3 milhões.

O patrimônio líquido das empresas estatais dependentes atingiu R\$ 7,5 bilhões em 2007, um aumento de 59% em relação ao ano de 2006.

## I.6 - Áreas Temáticas – obras de infra-estrutura

### I.6.1 – Evolução dos investimentos em infra-estrutura

Quando analisados os investimentos totais, verifica-se um crescimento acentuado em 2004, com relativa estagnação nos anos posteriores. Esse mesmo comportamento foi reproduzido pelos investimentos públicos, os quais vêm superando, desde 2002, os investimentos privados. Ressalte-se que os investimentos privados para os setores de telecomunicações e energia foram informados até julho de 2007, razão porque foi realizada projeção de investimento para esses setores para dezembro de 2007.



O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007, é o principal plano estratégico do Governo Federal para recuperação da infra-estrutura brasileira e para a expansão da economia do país até 2010. Para atingir sua finalidade, o PAC previu a realização de ações nos eixos de infra-estrutura logística, energética e social/urbana, com investimentos públicos e privados, até 2010, de R\$ 58,3 bilhões, R\$ 274,8 bilhões e R\$ 170,8 bilhões, respectivamente.

Para o modal rodoviário foram previstos investimentos de R\$ 33,4 bilhões, aproximadamente 57% do total de R\$ 58,3 bilhões estipulados para o eixo de infra-estrutura logística. O citado programa consignou investimentos de R\$ 8,1 bilhões para o modal rodoviário no exercício de 2007. De acordo com o relatório de avaliação anual do Programa, em 2007, o Governo Federal empenhou R\$ 16 bilhões do Orçamento Geral da União (OGU) e realizou pagamentos da ordem R\$ 7,3 bilhões decorrentes de despesa incorridas no exercício e em anos anteriores. As despesas incorridas no exercício foram da ordem de R\$ 4,5 bilhões, ou 28% do total empenhado.

### I.6.2 – Fiscalização de obras

Os relatórios das auditorias realizadas em 2007, encaminhados ao Congresso Nacional em setembro, apontaram que um terço dos empreendimentos fiscalizados (77 obras) apresentava algum tipo de indício de irregularidade grave com indicativo de paralisação (IG-P). Observou-se ainda que 44% delas continham indícios de outros tipos de irregularidades. Não foram identificados prováveis vícios em 23% das referidas obras.

Em números absolutos, três unidades orçamentárias destacaram-se com maior quantidade de obras com o tipo de irregularidade IG-P. O Departamento Nacional de Infra-

Estrutura de Transportes (DNIT) encabeçou a lista, com 38 obras, seguido pelo Ministério da Integração Nacional, com 10 obras, e pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), com 5 empreendimentos.

Considerando apenas as irregularidades classificadas como IG-P, observou-se, nas fiscalizações deste ano, que mais da metade dos indícios apontados, cerca de 56%, referiam-se a:

- sobrepreço e superfaturamento (26%);
- demais irregularidades graves no processo licitatório (9%);
- projeto básico/executivo deficiente ou inexistente (9%);
- irregularidades graves concernentes ao aspecto ambiental (7%);
- alterações indevidas de projetos e especificações (6%).

A identificação dos indícios de irregularidades induz as unidades auditadas a adotar medidas saneadoras antes que prejuízos ao erário, a terceiros ou ao meio ambiente se tornem irreversíveis.

#### **I.6.3 – Benefícios estimados das fiscalizações de obras em 2007**

Nos últimos três anos, os resultados têm alcançado cifras significativas e atingiram, em 2006, o montante de R\$ 1,0 bilhão, entre benefícios reais e potenciais. Em 2007, o somatório dos benefícios manteve-se próximo de R\$ 1,0 bilhão.

#### **I.7 – Recomendações do TCU nas Contas do Governo de 2006 e Providências Adotadas**

Ao enviar ao Congresso Nacional os Pareceres Prévios aprovados pelo Plenário, em cumprimento ao disposto no caput do art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, acompanhados do relatório do Ministro-Relator e das Declarações de Voto dos demais Ministros, a Corte de Contas formulou recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização da receita e pela execução da despesa públicas orçamentárias, previstas no § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Essas recomendações e sugestões alicerçam-se na função constitucional do TCU e estão consignadas no Relatório juntamente com as providências adotadas para sua regularização e o respectivo *status*, isto é, se a recomendação foi atendida ou não.

Constata-se que, das 35 recomendações feitas no relatório sobre as contas de governo de 2006, 8 foram atendidas plenamente, 3 atendidas parcialmente, 11 estão em processo de implementação, 12 não foram atendidas e 1 foi considerada insubsistente.

As respostas encaminhadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo relativamente às recomendações são examinadas pelo TCU e repercutem nas prestações de contas dos anos subsequentes.

#### **I.8 – Conclusão, Ressalvas e Recomendações do TCU nas Contas do Governo de 2007**

Segundo o TCU, o relatório sobre as contas do Governo da República contém o resultado das análises efetuadas na gestão dos recursos União em confronto com as normas

constitucionais, legais, regulamentares e de execução orçamentária e financeira dos orçamentos públicos federais, bem assim com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A conclusão apresentada é que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2007, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvando-se, no entanto, os seguintes aspectos.

#### **Ressalvas**

- I. descumprimento do inciso I do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação, na Região Centro Oeste, nos vinte e cinco anos subsequentes à promulgação da Carta Magna, do mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação;
- II. ausência de classificação e contabilização dos recursos arrecadados com tributos referentes aos créditos do parcelamento instituído pela Medida Provisória n.º 303, de 29/06/2006, no montante de R\$ 411,4 milhões;
- III. manutenção no Siafi de valores concernentes a restos a pagar inscritos em exercícios anteriores a 2005, sem prazo de validade prorrogado, o que contraria o Decreto n.º 93.872/1986;
- IV. realização de despesa a título de restos a pagar não-processados, embora estes não se encontrassem mais vigentes;
- V. manutenção de volume expressivo de restos a pagar não-processados, inscritos ou revalidados no exercício de 2007, o que compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes;
- VI. inexistência de sistema de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- VII. deficiência no planejamento das metas físicas e financeiras das ações, evidenciada pela baixa correlação entre a execução física e orçamentária;
- VIII. ausência de registro no SIGPLAN, em 221 (28%) indicadores definidos para os programas, dos valores dos índices alcançados ao final do PPA 2004-2007;
- IX. não-inclusão dos valores referentes à remuneração por Uso do Bem Público e às multas arrecadadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica no Orçamento Geral da União;
- X. utilização de procedimentos inadequados para apresentação de valores na demonstração das variações patrimoniais, à semelhança do que já vinha ocorrendo em exercícios anteriores, em especial quanto ao registro de valores em subgrupos de mutações ativas e passivas sem a devida contrapartida em receitas e despesas orçamentárias e ao registro em subgrupos de receitas e despesas extra-orçamentárias de valores de entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social;
- XI. utilização de procedimentos inadequados de consolidação de balanços patrimoniais, em especial no que se refere à falta de eliminação nos balanços de duplicidades relacionadas a obrigações tributárias e encargos sociais a recolher, quando o favorecido é órgão/entidade considerada na consolidação, e a rubricas de direitos e obrigações decorrentes de transações que envolvem entidades abrangidas na consolidação;

- XII. inexistência de mecanismos que possam prover confiabilidade e segurança na escrituração contábil da baixa de bens quando de sua alienação, devido à divergência de valor e ao registro em momentos diferenciados;
- XIII. existência de diferenças entre os valores de despesas e receitas orçamentárias, nestas incluídas as respectivas deduções, constantes do balanço orçamentário e os mesmos itens constantes da demonstração das variações patrimoniais e do balanço financeiro;
- XIV. inconsistências na contabilização das receitas e despesas realizadas entre órgãos e entidades dos orçamentos fiscal e da seguridade social, o que gera divergência de valores entre as receitas e as despesas oriundas dessas operações;
- XV. exclusão, nas demonstrações contábeis consolidadas, das entidades Funai - Patrimônio Indígena, Fundação Habitacional do Exército, Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha do Brasil, todas pertencentes à União, o que gerou subavaliação do patrimônio apresentado na Prestação de Contas do Presidente da República referente ao exercício de 2007;
- XVI. exclusão, nas demonstrações contábeis consolidadas, do órgão 25.280 Banco Central, que registra o patrimônio referente às atividades desempenhadas pela autoridade monetária;
- XVII. inexistência de registro (apropriação no passivo do Tesouro Nacional) no valor de R\$ 17,3 bilhões referente ao resultado negativo apurado pelo Banco Central do Brasil em 2007, contrariando o disposto nos arts. 83, 85, 87 e 89 da Lei n.º 4.320/1964 e no art. 70, § 1º, da Lei Complementar n.º 101/2000;
- XVIII. não discriminação das entidades integrantes da administração indireta e fundos nas respectivas consolidações;
- XIX. subavaliação do patrimônio da União apresentado nas demonstrações contábeis consolidadas devido a ausência dos valores registrados nos fundos do setor elétrico, que têm suas gestões sob a responsabilidade da Eletrobrás e cujo saldo financeiro atingiu a cifra de R\$ 5,8 bilhões ao final de 2007;
- XX. apuração incorreta no encerramento do exercício, em diversos órgãos da União, de valores financeiros diferidos e a receber que totalizaram R\$ 24,1 bilhões, o que gera variações patrimoniais inexistentes e afeta significativamente o resultado patrimonial de alguns órgãos;
- XXI. ausência de menção a mudanças de interpretação que afetaram os valores dos demonstrativos e à existência de apurações incorretas no encerramento do exercício;
- XXII. ausência de registro das receitas vinculadas aos fundos da administração indireta, a exemplo do que ocorre com o do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), o que viola os princípios da entidade, da evidenciação e da transparência, o inciso III do art. 50 da Lei Complementar n.º 101/2000, os arts. 73 e 100 da Lei n.º 4.320/1964, e respectivas legislações específicas (no caso do Fust, o inciso II do art. 6 e art. 11, da Lei n.º 9.998/2000, e inciso XXII do art. 16 do Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações, aprovado pelo Decreto n.º 2.338/1997).

## **Recomendações**

- I. ao Poder Executivo que adote providências com vistas ao estabelecimento de sistema de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de que trata o § 3º, do art. 50, da Lei Complementar n.º 101/2000;
- II. ao Ministério da Integração Nacional que:
  - a) aplique o mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação na Região Centro-Oeste, em cumprimento ao disposto no inciso 1 do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
  - b) no prazo de cento e oitenta dias, examine os resultados da avaliação de programas realizada pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda nos fundos constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e adote medidas para corrigir os problemas apontados por aquele órgão, notadamente a baixa geração de empregos e o pequeno aumento de produtividade observado.
- III. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:
  - a) adote as providências cabíveis para que o orçamento contemple o disposto no inciso 1 do art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina a aplicação, na Região Centro-Oeste, nos vinte e cinco anos subsequentes à promulgação da Carta Magna, do mínimo de 20% dos recursos destinados à irrigação;
  - b) adote as providências cabíveis, inclusive junto aos órgãos setoriais de planejamento e orçamento, no sentido de reduzir o volume de inconsistências entre as informações de execução orçamentária e física verificada nos registros do SIGPLAN, bem assim fazer inserir no SIGPLAN todas informações relativas aos indicadores dos programas;
- IV. ao Ministério da Fazenda que adote medidas para assegurar agilidade na implementação de módulo referente ao setor agrário no Sistema de Administração da Dívida Pública para registrar informações sobre os mutuários beneficiados pela securitização agrícola;
- V. aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão que adotem as providências cabíveis com vistas ao cumprimento das disposições constantes do parágrafo 1º do art. 14 do Decreto n.º 6.046/2007, em outros exercícios financeiros, de forma a evitar a inscrição em restos a pagar não-processados de valores que não representem obrigação para o ente, pendente ou não de implemento de condição;
- VI. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com o Ministério de Minas e Energia e a Centrais Elétricas Brasileiras, que acrescentem os valores referentes à remuneração por Uso do Bem Público e às multas arrecadadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica ao Orçamento Geral da União;
- VII. aos Ministérios da Fazenda, das Minas e Energia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, supervisores das empresas Ativos S.A. — Securitizadora de Créditos Financeiros, Braspetro Oil Services Company, Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo, Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A., Cobra Tecnologia S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Empresa de Pesquisa Energética, Petrobras Distribuidora S.A., Petrobras Transporte S.A. e Petróleo Brasileiro S.A., para que orientem suas subordinadas no sentido de observar a vedação constante do inciso II do art. 167 da Constituição Federal na execução do Orçamento de Investimento;
- VIII. ao Ministério do Meio Ambiente e à Secretaria do Tesouro Nacional que providenciem a criação do órgão Serviço Florestal Brasileiro no Siafi, conforme Lei n.º 11.284/2006, de



modo a abranger todas as unidades gestoras que atualmente executam as dotações destinadas ao Serviço Florestal Brasileiro;

IX. aos Ministérios dos Transportes e do Planejamento, Orçamento e Gestão que façam constar do projeto de lei orçamentária anual dotação suficiente para o programa 0220 — Manutenção da Malha Rodoviária Federal e para a execução do Plano Nacional de Pesagem, em especial da ação ]08x—Implantação de Postos de Pesagem, que integra o programa 0663 —Segurança Pública nas Rodovias Federais, de modo a evitar a abertura de créditos extraordinários e reduzir a necessidade de intervenções precoces com restauração e recuperação da malha rodoviária;

X. à Secretariado Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, órgão central do sistema de contabilidade federal, que:

a) em caso de necessidade de prorrogação do prazo de vigência de restos a pagar, processados ou não-processados, adote as providências cabíveis com vistas à edição do competente decreto, tendo em vista o disposto no Decreto n.º 93.872/1986;

b) observe os preceitos constitucionais, legais e normativos com vistas a adoção de metodologia adequada para o cálculo do valor mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal, haja vista as seguintes impropriedades verificadas em relação ao exercício 2007:

b. 1) exclusão indevida dos valores referentes aos restos a pagar não-processados no cálculo do montante das Transferências para Estados, Distrito Federal e Municípios, dos recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), bem como exclusão dos valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos em 2006 com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino;

b.2) inclusão indevida de parcela de gastos com aposentadorias, reformas e pensões, além dos valores totais referentes à complementação da União ao Fundeb, cujo limite a ser considerado para o cálculo é 30%;

c) promova, em conjunto com as setoriais contábeis dos ministérios, análise para ajuste das rotinas contábeis, se for o caso, e procedimentos de orientação e acompanhamento junto aos órgãos e entidades quanto à correta contabilização dos fatos que dão origem a mutações ativas e passivas;

d) utilize procedimentos adequados para consolidação de balanços patrimoniais, em especial no que se refere à falta de eliminação nos balanços de duplicidades relacionadas a obrigações tributárias e encargos sociais a recolher, quando o favorecido for órgão/entidade considerada na consolidação, e a rubricas de direitos e obrigações decorrentes de transações que envolvem entidades abrangidas na consolidação;

e) promova as alterações necessárias para a correta apresentação de valores nas demonstrações contábeis, no que se refere ao registro em subgrupos de receitas e despesas extra-orçamentárias, observando que muitos desses valores referem-se a registros por competência de receitas e despesas de natureza orçamentária;

f) demonstre, no balanço orçamentário do Balanço Geral da União e do Siafi, o valor do superávit financeiro apurado no encerramento do exercício anterior que deu suporte para abertura de créditos adicionais no exercício;

g) promova, em conjunto com as setoriais contábeis dos ministérios, análise para ajuste das rotinas contábeis, se for o caso, e procedimentos de orientação e acompanhamento junto às unidades gestoras quanto à correta e tempestiva contabilização de baixa de valores de bens móveis quando alienados.

h) faça refletir nas demonstrações contábeis consolidadas, o patrimônio da União em sua plenitude, inclusive os saldos e movimentos dos Fundos do Setor Elétrico, que têm sua gestão sob a responsabilidade da Eletrobrás, bem como o órgão 25.280 Banco Central do Brasil no desempenho de seu papel de autoridade monetária, assim como a Fundação Habitacional do Exército, a Caixa de Construção de Casas do Pessoal da Marinha do Brasil e a Funai — Patrimônio Indígena;

i) aproprie no passivo do Tesouro Nacional o valor de R\$ 17,3 bilhões referente ao resultado negativo apurado pelo Banco Central do Brasil em 2007 e ainda não repassado à autarquia, mas que já constitui obrigação líquida e certa do Tesouro Nacional, bem como corrija o procedimento de forma que as obrigações com o Banco Central sejam apropriadas tempestivamente;

j) providencie o ajuste, em 2008, dos impactos dos registros incorretos efetuados no encerramento do exercício anterior, relativos à apuração de valores financeiros diferidos e a receber, e implante no Siafi rotinas que permitam os ajustes necessários antes do encerramento de cada exercício;

k) inclua, nas notas explicativas, informações sobre mudanças de interpretação que alterem os valores apresentados nos demonstrativos e incorreções verificadas no sistema, tais como as ocorridas no encerramento do exercício de 2007

l) providencie a compatibilização entre as receitas e despesas decorrentes de operações entre órgãos ou entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social;

m) registre na contabilidade dos fundos da administração indireta as receitas vinculadas a esses fundos, em atendimento ao inciso III do art. 50 da Lei Complementar n.º 10 1/2000, aos arts. 73 e 100 da Lei n.º 4.320/1964, e à legislação específica;

XI. à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda que revise a metodologia de cálculo, constante da Portaria MF n.º 379/2006, dos benefícios financeiros e creditícios concedidos pela União, em especial aquela referente aos fundos constitucionais;

XII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional, ambas do Ministério da Fazenda, que promovam a correta contabilização e classificação dos recursos arrecadados no âmbito do parcelamento instituído pela Medida Provisória n.º 303/2006, no montante de R\$ 411,4 milhões, de modo a assegurar a devida destinação constitucional e legal, com os respectivos acréscimos legais;

XIII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e à Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social que informem nas próximas Contas do Governo da República os valores efetivamente renunciados das contribuições previdenciárias nos últimos três exercícios, inclusive daquele objeto das contas em apreciação;

XIV. ao Comando da Marinha que providencie a inclusão da Caixa de Construções de Casas para o Pessoal da Marinha nos orçamentos fiscal e da seguridade social ou de prosseguimento às medidas para alteração da natureza jurídica do órgão, de acordo com o disposto no Ofício n.º 01 -25/CCCPM- MB, de 14/5/2007;

XV. ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Brasil que forneçam anualmente à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda informações sobre concessão de benefícios creditícios e financeiros desdobradas por região, de modo a dar cumprimento ao § 6º do art. 165 da Constituição Federal.

## **I.9 Pareceres Prévios e Votos dos Ministros e Auditores**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**, observando o disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal; e

**CONSIDERANDO** que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2007, foram prestadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no prazo previsto no art. 84, inciso XXIV da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a análise efetuada no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e no Balanço Geral da União, constituído de Balanços e Demonstrativos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

**CONSIDERANDO** que o Relatório que acompanha este Parecer Prévio, nos termos do art. 228 e seus parágrafos do Regimento Interno deste Tribunal, contém informações sobre: a) a observância das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais; b) o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destas com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; e c) o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País;

**CONSIDERANDO** que o Balanço Geral da União, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, está escriturado conforme preceitos de contabilidade pública e expressa os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além dos órgãos vinculados às Funções Essenciais à Justiça;

**CONSIDERANDO** que as ressalvas indicadas na conclusão do Relatório, embora não impeçam a aprovação das Contas do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2007, requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes;

**CONSIDERANDO** que a análise técnica sobre as Contas do Poder Executivo de 2007, bem como a emissão deste Parecer Prévio, não interferem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, conforme o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal;

**É DE PARECER** que o Balanço Geral da União representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2007, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Federal, estando assim as Contas do Poder Executivo de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Congresso Nacional.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de junho de 2008 — WALTON ALENCAR RODRIGUES, Presidente — Benjamin Zymler, Ministro-Relator — Valmir Campelo, Ministro — Ubiratan Aguiar, Ministro — Guilherme Palmeira, Ministro — Aroldo Cedraz, Ministro — Raimundo Carreiro, Ministro — Augusto Sherman Cavalcanti, Ministro-Substituto — Marcos Bemquerer Costa, Ministro-Substituto — André Luís de Carvalho, Auditor

## II – VOTO

Preliminarmente, observamos que o Constituinte de 1988 quis claramente separar a responsabilidade do Presidente da República daquela pertinente aos administradores e demais agentes responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta de quaisquer dos Poderes da União, pois, sobre as contas específicas destes, o TCU exerce função judicante, situação inversa da que ocorre sobre as Contas do Governo, quando aquela Corte de Contas exerce função analítica, nos termos do art. 71, incisos I e II, da Lei Maior.

Isso porque não é o Presidente da República gestor de dinheiros públicos, tarefa essa atribuída aos chamados Ordenadores de Despesa, estes sim investidos do dever constitucional e legal de anualmente ou quando solicitados apresentarem ao TCU as suas tomadas ou prestações de contas, com a comprovação do correto emprego dos recursos públicos, sujeitando-se, em caso de má aplicação, às sanções previstas em lei.

Desse modo, o trabalho apresentado pelo TCU é um exame crítico das Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 2007, sob os aspectos econômico, financeiro e orçamentário e, dentro desse enfoque, uma avaliação da Administração Pública Federal como um todo.

Com essa perspectiva, o Relatório contém o resultado das análises efetuadas na gestão dos recursos aplicados pelos Poderes da União, em confronto com as normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução dos orçamentos públicos federais, bem assim com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo consignado pelo TCU, o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2007, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, com as ressalvas assinaladas.

Com o objetivo de corrigir as impropriedades identificadas e, por conseguinte, aprimorar o funcionamento da Administração Pública, o TCU já expediu as recomendações cabíveis aos órgãos competentes, cabendo àquela Corte de Contas e a esta Casa acompanharem a implementação das medidas recomendadas.

São 22 (vinte e duas) as Ressalvas apresentadas pelo TCU à Prestação de Contas encaminhadas pelo Presidente da República. No entanto, é o próprio TCU que no seu Parecer Prévio informa que elas não constituem motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2007.

Com efeito, entende este Relator que ressalvas significam, em poucas palavras, aqueles fatos que, detectados pelos auditores no exame das demonstrações contábeis apontam erros e omissões mas que, embora reais e relevantes, não afetam a qualidade e, principalmente, a fidedignidade das demonstrações contábeis tomadas em conjunto.

Por isso, este Relator, a exemplo de outros que o antecederam, entende que ressalvas “técnicas” apontadas pelo TCU só devem comprometer a aprovação das contas do governo se se puder identificar, claramente, conivência ou omissão do Presidente em tomar as providências que

lhe caibam na correção dos erros apontados ou que digam respeito a fatos e eventos que possam ser a causa direta da eventual não fidedignidade do Balanço Geral da União, que ampara a Prestação de Contas, o que não é caso na prestação de contas relativas ao exercício de 2007.

Isso posto, em vista dos elementos trazidos à colação neste Relatório, esta Relatoria opina pela aprovação das contas apresentadas pelo Presidente da República, referentes ao exercício financeiro de 2007 nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

De outro lado, nos autos da Adin nº. 2.238, impetrada pelo Partido dos Trabalhadores, Partido Comunista do Brasil e Partido Socialista Brasileiro, o Supremo Tribunal Federal, na assentada de 8/8/2007, concedeu medida cautelar suspendendo a eficácia do *caput* do art. 56 e do art. 57 da Lei Complementar nº 101/2000 que fundamentava o julgamento das contas dos demais Poderes e Órgãos, que não o Poder Executivo.

Segundo o Ministro Ilmar Galvão, Relator da citada Adin, os art. 56 e 57 da LRF contrariam a norma do art. 71, II, da Carta, que confere competência aos Tribunais de Contas para o julgamento das contas de todos os administradores e responsáveis por dinheiros públicos, à exceção, tão-somente, das contas prestadas pelo Presidente da República, em relação às quais lhe compete, apenas, emitir parecer prévio para apreciação pelo Congresso Nacional.

Até o exercício financeiro de 2006, além do Parecer prévio sobre as Contas do Presidente da República, o TCU também emitia parecer para as contas dos gestores dos demais Órgãos e Poderes. No âmbito do Congresso Nacional, essas contas tinham a apreciação sobrestada até o julgamento do mérito da citada Adin nº 2.238.

Nesta oportunidade, todavia, tendo em vista que o TCU não mais emite parecer sobre as contas dos demais Poderes e Órgãos e em linha com a decisão do STF, proponho o liminar arquivamento, sem julgamento de mérito, das contas dos gestores dos demais Órgãos e Poderes encaminhadas ao Congresso Nacional em cumprimento dos art. 56 e do art. 57 da Lei Complementar nº 101/2000 e do art. 105 da Lei nº 11.514, de 13/8/2007, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de \_\_\_\_\_ de 2011.

  
Deputado **BENJAMIN MARANHÃO**  
Relator

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Aprova as Contas do Governo Federal no Exercício de 2007.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Ficam aprovadas as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2007, nos termos do inciso IX do art 49, combinado com, o inciso XXIV do art 84 da Constituição Federal.

**Parágrafo único.** Ficam ressalvados os efeitos e repercussões das correções que venham a ser efetuadas nos Demonstrativos Contábeis e Financeiros que compõem a referida Prestação de Contas em decorrência dos fatos apontados nas Ressalvas apresentadas no Relatório e Parecer Prévio, elaborados pelo Tribunal de Contas da União, sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

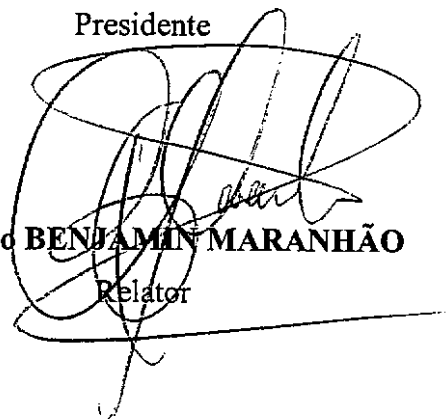
Sala da Comissão, em        de        de 2011.

**Senador VITAL DO RÊGO**

Presidente

Deputado **BENJAMIN MARANHÃO**

Relator



## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Arquiva, sem julgamento de mérito, as contas dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal da Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, relativas ao Exercício de 2007.

Considerando que o Supremo Tribunal Federal concedeu medida cautelar na sede da ADIN nº. 2.238, afastando a aplicação dos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº. 101/2000, **O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Ficam arquivadas, sem julgamento de mérito, as contas relativas ao exercício de 2007 dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal da Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, encaminhadas ao Congresso Nacional em cumprimento do art. 105 da Lei nº 11.514, de 13/8/2007.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2011.

**Senador VITAL DO RÉGO**

Presidente

**Deputado BENJAMIN MARANHÃO**

Relator

## CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO na Décima Segunda Reunião Ordinária, realizada em 05 de julho de 2011, APROVOU, por unanimidade, o Relatório do Deputado GILMAR MACHADO, relator *ad hoc* (designado relator anteriormente o Deputado Benjamin Maranhão) que nos termos dos Projetos de Decreto Legislativo apresentados foi favorável à **APROVAÇÃO da Mensagem nº 24/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento aos arts. 84, inciso XXIV e 49, inciso IX, da Constituição Federal, e ao art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, as contas do Poder Executivo Federal, referentes ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2007.”, bem como do liminar **ARQUIVAMENTO**, sem julgamento de mérito, das contas dos gestores dos demais Órgãos e Poderes encaminhadas ao Congresso Nacional, relativas ao exercício de 2007, a saber: **Ofício n.º 06/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em atendimento ao art. 42 da Lei nº 8.443 de 1992 e ao Aviso nº 06 de 2007 - TCU, de 04 de novembro de 2007, a prestação de Contas da Câmara dos Deputados, referente ao exercício financeiro de 2007”; **Ofício n.º 12/2008-CN** que “Encaminha ao Congresso Nacional nos termos do art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, o Relatório das Contas do Senado Federal, referente ao Exercício Financeiro de 2007”; **Ofício n.º 3/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento ao disposto no artigo 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Relatório de Contas Anual da Justiça Eleitoral, referente ao exercício financeiro de 2007”; **Ofício nº 04/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em atendimento ao que determina a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal no seu art. 56, bem como ao contido no Aviso nº 9/2007 - TCU, o Relatório de Gestão e a Prestação de Contas do Superior Tribunal de Justiça, referente ao exercício financeiro de 2007”; **Ofício n.º 05/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em atenção ao disposto no art. 71, inciso I da Constituição Federal, combinado com o art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e Aviso nº 13/2007 - TCU, o Relatório de Prestação das Contas da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, referente ao exercício financeiro de 2007”; **Ofício n.º 07/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional para efeitos do art. 105 da Lei nº 11.514 de 2007, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008, e nos termos do art. 56 da Lei Complementar nº 101 de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prestação de Contas da Justiça do Trabalho, relativa ao exercício de 2007”; **Ofício n.º 8/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional nos termos do disposto no inciso IX do art. 49 e no inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal, bem como no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000- LRF, o Relatório de Prestação de Contas do Conselho Nacional de Justiça, relativo ao exercício de 2007”; **Ofício n.º 09/2008-CN**, que “Encaminha ao Congresso Nacional em cumprimento ao Estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborado de acordo com as orientações contidas ao Aviso nº 08/2007-TCU, de 04 de novembro de 2007, o Relatório de Prestação de



Contas do Conselho e Justiça Federal de 1º e 2º graus, referente ao exercício de 2007"; **Ofício n.º 11/2008-CN** que "Encaminha ao Congresso Nacional o Relatório das Contas do Supremo Tribunal Federal, relativas ao exercício de 2007, com os dados e demonstrativos requeridos por meio do Aviso nº 07/2007- TCU"; **Ofício n.º 10/2008-CN**, que "Encaminha ao Congresso Nacional cumprindo determinação expressa no Art. 56 da Lei Complementar nº 101 de 2000, e no Art. 105 da Lei nº 11.514 de 2007, o Relatório de Prestação de Contas do Ministério Público da União, referente ao exercício de 2007". Ao Relatório e aos Projetos de Decreto Legislativo, no período de 6 a 20/05/2011 (15 dias), não foram apresentadas emendas.

Compareceram os Senadores Vital do Rêgo, Presidente, Anibal Diniz, Ataídes Oliveira, Eduardo Braga, Francisco Dornelles, Inácio Arruda, João Vicente Claudino, Lídice da Mata e Walter Pinheiro e os Deputados Roberto Britto, Terceiro Vice-Presidente, Ademir Camilo, Alex Canziani, Alexandre Leite, Andre Vargas, Ângelo Agnolín, Benjamin Maranhão, Daniel Almeida, Danilo Forte, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Efraim Filho, Fábio Ramalho, Geraldo Resende, Geraldo Simões, Gilmar Machado, Giroto, Heuler Cruvinel, Hugo Leal, João Dado, João Magalhães, José Airton, José Priante, Luciana Santos, Marçal Filho, Márcio Reinaldo Moreira, Pauderney Avelino, Pedro Chaves, Raimundo Gomes de Matos, Roberto Teixeira, Rogério Marinho, Ronaldo Zulke, Rubens Bueno, Rui Costa, Sueli Vidigal, Valmir Assunção, Vaz de Lima, Vitor Penido e Wellington Roberto.

Sala de Reuniões, em 05 de julho de 2011.



Senador VITAL DO RÊGO  
Presidente



Deputado GILMAR MACHADO  
Relator *ad hoc*

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Aprova as Contas do Governo Federal no Exercício de 2007.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Ficam aprovadas as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2007, nos termos do inciso IX do art 49, combinado com, o inciso XXIV do art 84 da Constituição Federal.

**Parágrafo único.** Ficam ressalvados os efeitos e repercussões das correções que venham a ser efetuadas nos Demonstrativos Contábeis e Financeiros que compõem a referida Prestação de Contas em decorrência dos fatos apontados nas Ressalvas apresentadas no Relatório e Parecer Prévio, elaborados pelo Tribunal de Contas da União, sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2011.



Senador VITAL DO RÊGO  
Presidente

Deputado GILMAR MACHADO  
Relator *ad hoc*

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Arquiva, sem julgamento de mérito, as contas dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal da Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, relativas ao Exercício de 2007.

Considerando que o Supremo Tribunal Federal concedeu medida cautelar na sede da ADIN nº. 2.238, afastando a aplicação dos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº. 101/2000, **O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Ficam arquivadas, sem julgamento de mérito, as contas relativas ao exercício de 2007 dos dirigentes da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Superior Tribunal da Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º graus, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público da União, encaminhadas ao Congresso Nacional em cumprimento do art. 105 da Lei nº 11.514, de 13/8/2007.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2011.

  
Senador VITAL DO RÊGO  
Presidente

  
Deputado GILMAR MACHADO  
Relator *ad hoc*

Publicado no DSF, em 07/07/2011.

SF — 12-7-2011

14 horas

A Presidência comunica que está publicado o Parecer nº 12, de 2011-CN, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, em avulsos e no Diário do Senado Federal de 7 de julho do corrente, que concluiu pela apresentação de dois projetos de decreto legislativo, sendo um pela aprovação das contas do Governo Federal e, o outro, pelo arquivamento, sem julgamento do mérito, das contas dos dirigentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Tribunal Superior Eleitoral, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, do Tribunal Superior do Trabalho, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de 1º e 2º Graus, do Supremo Tribunal Federal e do Ministério Público da União, todas referentes ao exercício de 2007.

Nos termos do art. 142 do Regimento Comum, os projetos iniciarão sua tramitação no Senado Federal.

Será feita comunicação à Câmara dos Deputados.

Publicado **DSF**, em 24/08/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília – DF  
**OS:14313/2011**