

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Especial do Senado Federal  
competente para a análise da Denúncia por crime de responsabilidade nº 1, de  
2016

*Recebido e 15.6.16  
às 23:30.*  
  
Luiz Fernando Bandeira de Mello  
Secretário-Geral da Mesa  
Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016

A Excelentíssima Senhora Presidenta da República,  
por seu advogado abaixo subscrito, nos autos do processo instaurado em virtude de  
denúncia por suposta prática de crime de responsabilidade nº 1, de 2016, de autoria dos  
cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal,  
vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, em cumprimento a r.  
determinação, apresentar seus **QUESITOS**, bem como indicar seus assistentes  
técnicos, nos termos abaixo:

1. Qual impacto dos decretos de créditos suplementares para o atingimento da meta fiscal aprovada pelo Congresso Nacional, ao final do ano de 2015?
2. Qual impacto dos créditos suplementares em relação à gestão fiscal do país no ano de 2015? Em especial, qual foi a execução das ações orçamentárias suplementadas por esses créditos, em termos de empenho e pagamento?
3. Qual foi a trajetória da receita federal no ano de 2015 em relação a receita aprovada pelo Congresso Nacional na Lei Orçamentária Anual de 2015?
4. Quais as distinções entre a gestão financeira e a gestão orçamentária, no que tange às condições para abertura de créditos suplementares na LOA/15?
5. A abertura de créditos suplementares em 2015 encontrou amparo em pareceres das consultorias jurídicas dos órgãos solicitantes e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão?
6. Quais órgãos e unidades orçamentárias foram atendidos por essas suplementações?

7. A elaboração do decreto é submetido a parecer jurídico? Qual foi a análise jurídica que suportou cada um dos decretos?
8. Houve recomendação por órgãos técnicos para a edição dos decretos?
9. Quais técnicos que analisam a elaboração dos decretos?
10. Quem requereu a elaboração dos decretos suplementares? Quais Poderes?
11. O Poder Judiciário requereu a elaboração de decreto suplementar?
12. Quem fornece a base para a aprovação de pedido de elaboração de decreto suplementar no âmbito do Judiciário?
13. Como se dá o processo de abertura de crédito por decreto desde a sua concepção até a publicação, destacando o papel de cada ator em cada etapa.
14. Descreva o funcionamento do sistema que viabiliza os créditos, destacando o papel de cada ator em cada etapa.
15. Quem são os técnicos, especificamente, responsáveis por indicar as fontes para abertura de crédito quando se trata de fonte própria e as características do ato normativo que formaliza os créditos suplementares?
16. Quais legislações e normativos dão amparo à abertura de crédito suplementar por meio de decreto, em especial, Constituição Federal, Lei 4.320/2014, LDO 2015, LOA 2015, Portarias de órgãos e ministérios?
17. Quais as condições para a abertura de créditos suplementares pelo artigo 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015?
18. Em quais situações é autorizada a abertura de crédito suplementar por meio de decreto pelo art. 4 da LOA?
19. A abertura de créditos suplementares constitui autorização para afastamento dos limites de contingenciamento orçamentário?
20. A abertura de créditos suplementares leva necessariamente ao aumento dos gastos ou ao descumprimento da meta primária?
21. Qual o efeito jurídico da edição do decreto suplementar?
22. A edição do decreto suplementar amplia a autorização do gasto financeiro?
23. Qual é o efeito dos decretos de crédito suplementar questionados sobre os limites de empenho e sobre os limites de pagamento de que trata o artigo 9º da LRF?
24. Qual foi a execução das ações orçamentárias suplementadas por esses decretos? Ela ficou acima ou abaixo do valor aprovado pelo Congresso na LOA 2015?
25. Qual foi o montante total da despesa total executada (empenho e pagamento) em 2015? Ela é maior ou menor do que o valor aprovado na LOA 2015?

26. Houve, na requisição de algum dos decretos editados, o apontamento de incompatibilidade com a meta fiscal?
27. Houve alerta de órgão técnico demandante do respectivo crédito ou mesmo de órgão responsável pela análise jurídica ou ainda de mérito a respeito da incompatibilidade do respectivo ato normativo em relação à meta fiscal?
28. Quais eram os argumentos apresentados nas Exposições de motivos e nos pareceres jurídicos que atestavam a compatibilidade com a meta?
29. Existe possibilidade de alteração da meta fiscal? A Lei de Responsabilidade Fiscal autoriza a alteração da meta?
30. Em quais anos houve alteração da meta fiscal?
31. Como foi a execução fiscal nos anos em que a meta foi alterada? Os relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas sempre levaram em consideração a meta da lei aprova ou a proposta de alteração?
32. Houve anos em que a proposta de meta fiscal, o PLN enviado ao Congresso, foi utilizada para definição do contingenciamento ou descontingenciamento? Quais?
33. Houve situações análogas à do ano de 2015, do ponto de vista do contexto de expedição de créditos suplementares e da meta fiscal, em anos anteriores, em especial em 2009?
34. Há precedentes do TCU, anteriores aos atos imputados à Presidente da República, admitindo que a alteração da meta primária produza efeitos em relação ao passado?
35. Eventuais mudanças na jurisprudência do TCU podem ser utilizadas para deslegitimar condutas anteriores à virada jurisprudencial?
36. Quem tem atribuição de verificar a constitucionalidade de um ato do Presidente da República?
37. Após outubro de 2015, quando o TCU julgou as contas de 2014, o governo editou algum decreto nas condições questionadas?
38. No momento dos fatos ora tratados, qual era o entendimento sobre sua legalidade?
39. Quais foram os 13 pontos apontados pelo Ministro Relator Augusto Nardes em junho de 2016 no âmbito da Apreciação de Contas do Governo da República em 2015?
40. Desde 2001, as suplementações das despesas discricionárias são de modo recorrente submetidas a decreto de contingenciamento, previsto no art. 6º do decreto 3746/2001. Esse dispositivo tem o mesmo efeito do parágrafo 13 do art.

52 da LDO 2015? Desde quando a LDO traz um dispositivo semelhante? Qual é o efeito desse dispositivo nas suplementações orçamentárias?

41. Como o executivo deve proceder quando há excesso de arrecadação (receita superior à prevista na LOA) de uma receita que deve ser repartida com outros entes da federação? Como deveria ser feita a suplementação orçamentária de uma despesa dessas transferência constitucionais?
42. Qual era o superávit financeiro de 2014 anos anteriores na Conta Única do Tesouro, apresentando individualmente os de receitas próprias e vinculadas. O Superávit financeiro utilizado para abertura desses créditos estavam efetivamente disponíveis na conta única?
43. O que entende por operação de crédito à luz do ordenamento jurídico brasileiro?
44. O inadimplemento de obrigações ex-lege pode ser considerado uma operação de crédito?
45. O inadimplemento do pagamento das subvenções econômicas pela União ao Banco do Brasil, no âmbito do Plano Safra, pode ser caracterizado como uma operação de crédito, nos termos do art. 36 da LRF?
46. Em que casos seria possível haver a desconsideração da forma jurídica adotada nas operações do Plano Safra para requalificar o negócio jurídico como uma operação de crédito?
47. Qual a atuação da Presidência da República na definição dos montantes e momentos dos pagamentos de subvenção econômica no âmbito do plano Safra?
48. Que atos autorizam as subvenções?
49. Que atos definem as regras para o Plano Safra de cada ano safra?
50. Quem executa o crédito rural previsto no Plano Safra?
51. A quem o Banco Brasil comunica o valor efetivo das subvenções devidas?
52. A quem cabe pagar as subvenções?
53. De quem é a responsabilidade pela autorização desses pagamentos?
54. É possível delimitar o ato da Presidenta no pagamento das subvenções do plano Safra?
55. Quem é responsável por autorizar os valores máximo das subvenções?
56. A subvenção do plano safra é devida ao banco ou ao beneficiário?
57. Qual a delimitação do conceito de operação de crédito?
58. Como é realizada a contratação do banco do Brasil para a Subvenção?

- 59.Existe um contrato formal entre a União e o Banco do Brasil?
- 60.O Banco do Brasil pagou alguma despesa da União?
- 61.O valor apontado no Balanço do Banco do Brasil em 2015 é gerado por subvenções de crédito rural apenas em 2015?
- 62.Qual foi o valor da subvenção gerado em 2015? Essa subvenção de 2015 foi paga em 2015?
- 63.A partir de quando a subvenção de 2015 poderia ser paga?
- 64.O valor total da subvenção de 2015 era devido em 2015?
- 65.Qual era o passivo exigível do Banco do Brasil com a União em 1 de janeiro de 2015 e qual era o valor em 30 de junho de 2015?
- 66.Há prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil gerado em 2015?
- 67.E havia prazo para pagamento da subvenção gerada em anos anteriores?
- 68.A Lei que autoriza a Subvenção do Plano Safra defini algum prazo para o pagamento?
- 69.Quais foram as datas de pagamento nos últimos 10 anos?
- 70.Qual é a função de um decreto de crédito suplementar?
- 71.Quantos decretos são editados por ano, em média?
- 72.Por que os decretos de crédito suplementar são não-numerados?
- 73.Qual é a cadeia de procedimento até chegar na publicação dos decretos?

Indica-se, ainda, os seguintes assistentes técnicos:

1. Rodrigo Octávio Orair, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pesquisador associado ao International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). É especialista em macroeconomia e finanças públicas, tendo publicado inúmeros estudos em tópicos relacionados ao gasto público e tributação nos níveis central e subnacional, assim como sobre a relação entre política fiscal e desenvolvimento, e;
2. Ricardo Lodi Ribeiro, diretor da faculdade de Direito da UERJ, Editor-Chefe da Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UERJ, e membro da Academia Brasileira de Direito

Financeiro - ABDF, da International Fiscal Association - IFA, do Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBDT e do Instituto Brasileiro de Estudos de Direito da Energia - IBDE.

Requer, desde já, que sejam os mesmos devidamente intimados para acompanhar todas as diligências a serem realizadas pelos Peritos.

P. Deferimento,

Brasília 15 de junho de 2016.

**JOSÉ EDUARDO CARDOZO**  
OAB/SP 67.219